

مطالعه‌ی تطبیقی تنقیح و تدوین قوانین و مقررات (کدیفیکاسیون)

دکتر باقر انصاری*

چکیده

یکی از معضلات ناشی از قانون‌گرایی ایجاد حجم عظیمی از قوانین و مقررات است که به تدریج و به مرور زمان وضع شده و به جای آن که عامل نظم و امنیت حقوقی باشند به منبع آشفتگی و عدم امنیت حقوقی تبدیل می‌شوند. برای مقابله با این معضل و رفع آن، اتخاذ دو دسته تدابیر ضروری است: تدابیری که از اضافه شدن قوانین و مقررات غیرلازم، تکراری، غامض و مبهم و متناقض به موجودی تقنینی کشور پیش‌گیری کرده و به ارتقای کیفیت قوانین و مقررات آینده منجر شود و تدابیری که از مجموعه قوانین و مقررات موجود کشور، ابهام‌زدایی کرده، آن‌ها را قابل فهم و قابل دسترس عموم قرار داده و تورم و پیچیدگی آن‌ها را رفع کند.

موضوع این مقاله، مطالعه‌ی تدابیر دسته‌ی دوم است که اصطلاحاً «تنقیح و تدوین قوانین و مقررات» یا کدیفیکاسیون نامیده می‌شوند. بدین منظور، دو نظام متفاوت از نظام‌های تنقیح و تدوین قوانین و مقررات در دنیا انتخاب شده و مورد مطالعه‌ی تطبیقی قرار گرفته‌اند تا در پرتو نتایج ناشی از این مطالعه، راه‌کارهایی برای اصلاح وضعیت تنقیح و تدوین قوانین و مقررات در ایران ارائه شود. این دو نظام عبارت‌اند از نظام تنقیح و تدوین فرانسه و نظام تنقیح و تدوین ایالات متحده‌ی آمریکا.

* استادیار دانشکده‌ی حقوق دانشگاه شهید بهشتی.

در پایان این نتیجه حاصل شده که در کشور ما نیز پس از سال‌ها تجربه در خصوص تنقیح، وقت آن رسیده است که همانند فرانسه و آمریکا، دوره‌ی جدیدی از تنقیح و تدوین قوانین و مقررات آغاز شود. دوره‌ای که در عین حال، با دوره‌ی فعلی ارتباط خود را حفظ کرده و از دستاوردهای آن استفاده می‌کند، اما با آن متفاوت بوده و از ضوابط و قواعد عینی و علمی استفاده می‌کند. در این دوره، به ویژه باید در خصوص ورود به مقوله‌ی تدوین ابتکارهای لازم به عمل آید. تصویب قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور در سال ۱۳۸۸ را شاید بتوان طلعه‌ای برای این دوره دانست.

کلیدواژگان

تنقیح و تدوین، تدوین، کدیفیکاسیون، قانون‌گذاری.

مقدمه

یکی از معضلات کنونی کشورهایی که درصدداند امور جامعه را با قانون تمشیت کنند وجود حجم عظیمی از قوانین و مقررات مختلف و متعددی است که به تدریج و مرور زمان تصویب شده‌اند و اکنون به جای آن که عامل نظم و امنیت حقوقی باشند به منبع آشفتگی و عدم امنیت حقوقی تبدیل شده‌اند.

در این کشورها، برای حل معضل مذکور، تدابیر مختلفی برای ارتقای کیفیت قوانین و مقررات و تحقق اهداف قانون‌مداری اتخاذ شده است^۱ که اکنون موضوع علم قانون-گذاری^۲ را تشکیل می‌دهند. یکی از این تدابیر، طراحی مجموعه‌ای از اصول و قواعد ماهوی و شکلی قابل اعمال در تهیه‌ی پیش‌نویس لوایح و طرح‌ها است تا از وضع قوانین غیرلازم، تکراری، غامض و مبهم، مجمل یا متناقض، پیش‌گیری شود. با این حال، با تصویب هر قانون حتی اگر مفاد آن با رعایت کامل اصول و موازین حقوقی و فنی تهیه شده باشد، در مقام اجرا، پرسش‌های مختلفی ظاهر می‌شوند که پاسخ به آن‌ها جز برای اهل فن دشوار است و اهل فن نیز ناگزیراند با ارایه‌ی تفسیرهای مختلف از محتوای قانون و تعیین روابط آن با سایر قوانین، به اجرای آن کمک کنند: نسبت این قانون با فلان قانون که قبلاً تصویب شده است چیست؟ آیا آن‌را به طور ضمنی نسخ کرده است؟ آیا نسبت به آن قانون عام است یا خاص؟ آیا برخی از مواد این قانون با برخی از مواد فلان قانون در تعارض نیستند؟ و پرسش‌های مختلف دیگر که به سردرگمی تابعان قوانین منجر می‌شوند و فهم و اجرای آن را با مانع مواجه می‌کنند.

۱. برای مطالعه درباره‌ی ویژگی‌های قانون خوب رک. راسخ، محمد، «بنیاد نظری اصلاح نظام قانونگذاری»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۴، صص. ۴۴-۲۸؛ قاسمی، محسن «علم قانونگذاری در سایه حقوق اساسی»، فصلنامه‌ی حقوق اساسی، شماره‌ی ۳، زمستان ۱۳۸۳.

2. Science de la legislation (Légistique).

از این رو، برای حل این مسایل و مشکلات، لازم است گام دیگری برای ارتقای کارآمدی و کیفیت نظام قانون‌گذاری برداشته شود که اصطلاحاً به تنقیح و تدوین قوانین و مقررات (کدیفیکاسیون) موسوم است.

مطالعه‌ی تطبیقی نشان می‌دهد که برخی کشورها صرفاً از سازوکار «تنقیح»^۳ استفاده می‌کنند و به سمت تدوین حرکت نکرده‌اند. اکثر کشورهای تابع نظام حقوقی کامن‌لا این چنین هستند. در این کشورها، قوانین و مقررات هم‌موضوع در یک مجموعه و کنار هم آورده می‌شوند بدون آن‌که درهم ادغام شده و در ساختار جدید ریخته شوند. امری که مشابه آن در اداره‌ی کل تدوین و تنقیح قوانین و مقررات ریاست جمهوری صورت می‌گیرد. اما برخی کشورها، علاوه بر سیستم تنقیح، «تدوین»^۴ قوانین و مقررات منقح را نیز دنبال می‌کنند. براین اساس، از مجموع قوانین و مقررات هم‌موضوع و منقح شده، مجموعه‌ای واحد با ساختار و نظم جدید ایجاد می‌کنند.

در کشور ما نیز دست کم از اواخر دهه‌ی ۱۳۴۰ خورشیدی، تنقیح و تدوین به یکی از مسایل مهم نظام قانون‌گذاری کشور تبدیل شده و مصوباتی نیز برای فعلیت بخشیدن به آن تصویب شده است. نزدیک به چهار دهه است که اقدامات مختلفی در این راستا صورت می‌گیرد و مجموعه‌های منقح شده‌ی متعددی نیز تهیه و منتشر شده است. با وجود این، شواهد حاکی از آن است که این امر، به دلایل مختلف، چندان با توفیق مواجه نبوده و اهداف تنقیح و تدوین را آن‌طور که باید و شاید، در کشور محقق نکرده است. مطالعه‌ی تطبیقی وضعیت تنقیح و تدوین قوانین و مقررات در کشورهایی که نظام نسبتاً روشنی در این خصوص طراحی کرده‌اند نشان می‌دهد که آن‌ها نیز فراز و نشیب‌های زیادی را در این

3. Consolidation.

4. Codification.

مسیر پشت سر گذاشته‌اند و به مرور زمان در نتیجه‌ی تجربه، اشتباهات خود را اصلاح کرده‌اند.

به نظر می‌رسد استفاده از این تجربیات با توجه به کارشناسی و موضوعی بودن (در مقابل حکمی بودن) امر تنقیح و تدوین قوانین و مقررات، می‌تواند ما را در آسیب‌شناسی وضع موجود و احتراز از تکرار اشتباهات سایر کشورها یاری دهد.

به همین دلیل، در این مقام، دو نظام متفاوت از نظام‌های تنقیح و تدوین قوانین و مقررات در دنیا انتخاب شده و مورد مطالعه‌ی تطبیقی قرار می‌گیرد تا در پرتو نتایج ناشی از این مطالعه، راه‌کارهایی برای اصلاح وضعیت تنقیح و تدوین قوانین و مقررات در ایران ارایه شود. این دو نظام عبارت‌اند از نظام تنقیح و تدوین فرانسه و نظام تنقیح و تدوین ایالات متحده‌ی آمریکا.

در این انتخاب چند عامل نقش داشته‌اند:

۱. به لحاظ سنتی و تاریخی، نظام حقوقی فرانسه، نظام حقوق نوشته محسوب می‌شود و نظام حقوقی آمریکا نظام کامن‌لا. جایگاه متفاوت حاکمیت قانون در هر یک از این نظام‌های حقوقی ایجاب می‌کند که جایگاه تنقیح و تدوین در هر یک از آنها جداگانه مطالعه شود.

۲. رژیم سیاسی فرانسه نیمه ریاستی و نیمه پارلمانی است و رژیم سیاسی آمریکا، ریاستی است. نوع رژیم سیاسی در نظام تنقیح و تدوین، آثار متفاوت به جا می‌گذارد.^۵

۳. متاثر از ماهیت رژیم سیاسی، متولی اصلی تنقیح و تدوین در این دو کشور متفاوت است: در فرانسه، قوه‌ی مجریه است اما در آمریکا، قوه‌ی مقننه.

۵. رک. زارعی، محمدحسین، «درآمدی بر مطالعه تطبیقی نهاد تنقیح قوانین و مقررات»، فصلنامه‌ی اطلاع رسانی حقوقی معاونت حقوقی و امور مجلس رییس‌جمهور، شماره‌ی ۱۱، ۱۳۸۶، صص. ۲۰-۲۱.

۴. هر دو کشور سابقه و تجربه‌ی طولانی در زمینه‌ی تنقیح و تدوین دارند که قابل استفاده است.

لازم به ذکر است باتوجه به این که مطالب مربوط به هر یک از نظام‌های مذکور، با هم متناظر نیستند، مباحث هر یک از آن‌ها به طور جداگانه طرح شده‌اند. در این مقاله، ابتدا مفاهیم و مبانی نظری کدیفیکاسیون (گفتار اول)، و سپس وضعیت کدیفیکاسیون در فرانسه (گفتار دوم)، آمریکا (گفتار سوم) و ایران (گفتار چهارم) مورد مطالعه قرار می‌گیرد.

گفتار اول: مفاهیم و مبانی نظری تنقیح و تدوین قوانین و مقررات

بند اول: مفهوم شناسی

الف) مفهوم «کدیفیکاسیون»

با توجه به این که ممکن است از اصطلاح «کدیفیکاسیون» معانی متفاوتی استنباط شود، پیش از ورود به بحث درباره‌ی آن، لازم است تعریفی از آن ارائه شود و دست کم معنایی که از آن در این مقاله افاده شده است روشن گردد.

مطالعه‌ی آثار و تالیفاتی که تاکنون به زبان فارسی نگارش یافته‌اند نشان می‌دهد که «تنقیح و تدوین» در مقابل اصطلاح فرانسوی و انگلیسی «Codification» قرار داده شده است. با توجه به این که این اصطلاح در زبان فرانسوی و انگلیسی دو معنای حقوقی کاملاً متفاوت دارد همانند برخی نویسندگان خارجی، برخی نویسندگان ما نیز در خصوص معانی آن دچار خلط بحث شده‌اند: «Codification» در ابتدا و به لحاظ تاریخی، برای تبدیل قواعد و احکام عرفی و نانوشته به قوانین استعمال شده است. در این معنا، کدیفیکاسیون را می‌توان معادل قانون‌گذاری دانست. اما در معنای جدید، کدیفیکاسیون به مجموع عملیاتی گفته می‌شود که به منظور گردآوری قوانین و مقررات هم‌موضوع در یک مجموعه‌ی دارای ساختار و نظم جدید صورت می‌گیرد. به همین دلیل، برخی از نویسندگان فرانسوی،

زمانی که معنای دوم کدیفیکاسیون را مد نظر دارند به جای اصطلاح «Codification» از اصطلاح «Re-codification» استفاده می‌کنند تا از خلط معانی آن پیش‌گیری کنند. بنابراین، در ترجمه‌ی کدیفیکاسیون به گردآوری یا تدوین باید مشخص کرد که کدام نوع تدوین مد نظر است: تدوین به معنای وضع قانون یا تدوین به معنای گردآوری قوانین.^۶ در این مقاله، معنای دوم کدیفیکاسیون و تدوین مورد نظر است.

ب) تمایز بین تنقیح و تدوین

در مطالعات راجع به کدیفیکاسیون، لازم است بین دو اصطلاح «تنقیح» و «تدوین» نیز تمایز گذاشته شود: عملیاتی را که برای وارد کردن قوانین و مقررات تازه تصویب در قوانین و مقررات اصلاح شده یا نسخ شده صورت می‌گیرد می‌توان تنقیح نامید. حتی ممکن است از این هم فراتر رفت و قوانین و مقررات هم‌موضوع را بر اساس نظام خاصی در یک مجموعه نیز گردآوری کرد. اما «تدوین» عملیاتی است متاخر از تنقیح که بر روی قوانین و مقررات منقح صورت می‌گیرد.

برای فهم تفاوت این دو معنا در نظر بگیرید که اگر درباره‌ی موضوعی نظیر انتخابات، بیست قانون وجود داشته باشد در معنای اول، این بیست قانون اگر همه معتبر باشند بر اساس نظم تاریخی یا موضوعی در یک مجموعه گردآوری می‌شوند ولی هر قانون به طور مجزا از سایر قوانین؛ اما در معنای دوم، پس از مشخص کردن قوانین معتبر یا مواد معتبر آن بیست قانون، یک کد ایجاد می‌شود که هر کدام از آن قوانین یا هر ماده‌ای از مواد هر یک از آن‌ها ممکن است بخشی از بخش‌های مختلف آن کد را تشکیل دهد. به

۶. برای مثال، در مقاله‌ای که با عنوان «تدوین و گردآوری علمی قوانین» در نشریه‌ی شماره‌ی ۳۸ مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (صفحات ۸۵-۱۱۲) منتشر شده است خلط بین این دو معنا کاملاً مشهود است.

دیگر سخن، آن بیست قانون به یک قانون تبدیل می‌شوند که از این قانون در زبان فارسی به «قانون جامع» یاد شده است.^۷

ماده‌ی ۳ قانون شماره‌ی ۳۲۱-۲۰۰۰ فرانسه با عنوان «بهبودی روابط شهروندان با مراجع اداری» می‌گوید: «تنقیح و تدوین قوانین عبارت است از جمع‌آوری دوباره و طبقه‌بندی و مرتب کردن قوانین لازم‌الاتباع و مجرا در قالب مجموعه‌های موضوعی». در میان حقوق‌دانان ایران، آقای دکتر جعفری لنگرودی، بدون آن که تفکیکی بین تنقیح و تدوین قایل شده باشد تدوین را عبارت از جمع‌آوری قانون با اسلوب معین و منظم برای سهولت مراجعه دانسته و از اصطلاح «تدوین علمی قانون» به عنوان معادل «Codification» استفاده کرده است.^۸ در مقابل، آقای دکتر سید حسین صفایی از اصطلاح «تنقیح» به عنوان معادل «Codification» استفاده کرده و در تعریف آن گفته‌اند: «تنقیح عبارت است از گردآوری و تدوین قوانین و مقررات مربوط به یک رشته یا مبحث خاصی از حقوق با نظم منطقی و فهرست‌های لازم و با تعیین مقررات مغایر و متعارض و ناسخ و منسوخ در یک مجموعه».^۹

۷. رک. جعفری لنگرودی، محمد جعفر، **ترمینولوژی حقوق**، گنج دانش، ۱۳۷۶، مدخل شماره‌ی ۱۵۰۰؛ کریمی، عباس، «**اصول حاکم بر تنقیح قوانین**»، فصلنامه‌ی اطلاع رسانی حقوقی معاونت حقوقی و امور مجلس رییس جمهور، شماره‌ی ۱۱، ۱۳۸۶، صص. ۹-۸ البته لازم به توضیح است که یکی از ویژگی‌های هر قانون خوب، جامعیت آن است. در این معنا قانون جامع در مقابل قانون ناقص به کار می‌رود. اما کد، قانون محسوب نمی‌شود بلکه مجموعه‌ای از قوانین مختلف اعم از جامع یا ناقص است که در خصوص یک موضوع وجود دارند. جامعیت یک کد به معنای آن است که در تدوین آن، قانون یا قاعده-ای فراموش نشده باشد و این معنا نباید با معنای جامعیت قوانین خلط شود.

۸. لنگرودی، همان، مدخل‌های شماره‌ی ۴۱۴۱ و ۴۱۴۲.

۹. صفایی، سید حسین، «**مبانی نظری، ضرورت و اهداف تدوین و تنقیح قوانین و مقررات**»، گزارش مشروح مباحث مطرح شده در همایش علمی-تنقیح قوانین و مقررات، اداره‌ی کل پژوهش و اطلاع رسانی معاونت حقوقی و امور مجلس رییس جمهور، مرداد ۱۳۸۶، ص. ۳۲.

به نظر می‌رسد تفکیک بین دو مرحله‌ی تنقیح و تدوین ضروری است. کدیفیکاسیون، شامل هر دو مرحله می‌شود و از نظر زمانی، تنقیح بر تدوین مقدم است. از این رو، زمانی که سخن بر سر کدیفیکاسیون می‌باشد درست‌تر آن است که از اصطلاح «تنقیح و تدوین» استفاده شود نه از اصطلاح «تدوین و تنقیح».

بند دوم: آثار و هزینه‌های تورم و پیچیدگی قوانین و مقررات و ضرورت تنقیح و تدوین آنها

همان‌طور که گفته شد مقابله با تورم و پیچیدگی و ابهام قوانین و مقررات، از اهداف اصلی تنقیح و تدوین است. در واقع، تورم و پیچیدگی قوانین و مقررات که از علل مختلفی نشأت می‌گیرد^{۱۰}، آثار سوئی بر شهروندان و حکومت دارد که تنقیح و تدوین، این آثار را تا حد زیادی کاهش می‌دهد.^{۱۱}

الف) آثار برای شهروندان

مهم‌ترین آثار سوء پیچیدگی قوانین و مقررات بر شهروندان عبارت است از:

۱. **تحمل هزینه‌های اداری گزاف.** شهروندان به طور طبیعی باید برای شناخت، فهم و استفاده از قوانین و مقررات هزینه‌هایی را متحمل شوند؛ برای مثال، زمان و

۱۰. رک. انصاری، باقر، «تنقیح قوانین و مقررات: تدبیری برای مبارزه با ابهام حقوقی»، فصلنامه‌ی اطلاع رسانی حقوقی معاونت حقوقی و امور مجلس رییس جمهور، شماره‌ی ۱۱، ۱۳۸۶، صص. ۴۱-۵۱.

11. Rapport du groupe de travail interministériel sur la qualité de la réglementation, 2002, pp.50-53, available at: [http:// www. Ladocumentationfrancaise. fr/ rapports - publics](http://www.Ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics).

پولی را در این راه صرف نمایند. پیچیدگی قوانین و مقررات سبب می‌شود زمان و پول مضاعفی برای انجام امور اداری هزینه شود.

۲. دشوار شدن تصمیم‌گیری در مسایل زندگی. هر یک از شهروندان ممکن

است در برخی از برهه‌های زمانی نیازمند اتخاذ تصمیمات سرنوشت‌ساز و مهم باشد. پیچیدگی قوانین باعث سردرگمی در اتخاذ چنین تصمیماتی می‌شود. برخی همانند ماکس وبر معتقدند که ابهام و پیچیدگی قوانین حتی مانعی است در برابر برنامه‌های دولت. ابهام و پیچیدگی قوانین افراد جامعه را نسبت به استحقاقات خود نامطمئن می‌سازد و در عین حال، اختیار بی‌حد و حصری به تصمیم‌گیران رسمی می‌دهد. هر چه ابهام و پیچیدگی قاعده‌ای بیش‌تر باشد، به همان اندازه برنامه‌ریزی اشخاص برای فعالیت در پرتو آن قاعده دشوار می‌شود. چنان‌چه فعالیت مبتنی بر آن قاعده محل مناقشه قرار گیرد و به دادگاه برده شود خواننده و خواهان هر دو به یک اندازه انتظار دارند که رای به نفع آن‌ها صادر شود. همین‌طور دادرسان نیز ممکن است در معرض تاثیرات فراحقوقی نظیر تبعیض، پیش‌داوری و فساد قرار گیرند و محاکم عالی در نقض یا ابرام تصمیمات دادگاه‌های تالی، تابع قوانین نباشند و آن‌گونه که خود می‌خواهند عمل کنند.^{۱۲}

۳. دامن زدن به نابرابری. با توجه به این که هزینه‌ها و دشواری‌های مذکور در

بند ۱ و ۲، به طور یکسان بر شهروندان تحمیل نمی‌شوند این امر موجب می‌شود محیط طبقاتی در جامعه ایجاد شده و نابرابری‌ها ظاهر شود. توضیح بیش‌تر آن که، از یک سو، همواره اشخاصی وجود دارند که از نظر مادی و اطلاعاتی از سایر افراد جامعه مجهزتر هستند و در نتیجه، اینان اولاً حداکثر سود و منافع ناشی از عرضه‌ی خدمات عمومی (نظیر

12. D'Amato, Anthony, «Legal uncertainty», California Law Review, Vol. 1, 1983, p. 3, available at: <http://www.anthonydamoto.Law.northwestern.edu/adobefiles/A83aleg-Uncert.pdf>.

بهداشت و آموزش) را به خود اختصاص می‌دهند و ثانيا در وضعیتی هستند که از قوانین پیچیده بیش‌ترین نفع را عاید خود می‌سازند. از سوی دیگر، اشخاص زیادی در وضعیت عادی و متوسط قرار دارند و در نتیجه اولاً در دسترسی به قوانین و مقررات، فهم آن‌ها و استفاده از آن‌ها با دشواری مواجه هستند و ثانيا در بسیاری از موارد، حقوقی که به نفع آن‌ها ایجاد شده و تعهداتی که برعهده‌ی طرف آن‌ها قرار گرفته است آن چنان متغیر می‌باشد که اجازه‌ی استفاده از این حقوق و مطالبه‌ی آن تعهدات را به آن‌ها نمی‌دهد.

۴. لطمه زدن به امنیت حقوقی. یکی از کارکردهای هر نظام حقوقی ایجاد امنیت و ثبات حقوقی است. منظور از امنیت حقوقی آن است که افراد جامعه اطمینان خاطر داشته باشند که اگر اعمال و گفتار خود را به گونه‌ای که مجموع قوانین و مقررات نظام حقوقی مشخص کرده است تنظیم کنند نه تنها تعرضی به آن‌ها نخواهد شد بلکه در صورت هر گونه تعرض، قانون از آن‌ها حمایت خواهد کرد. امنیت حقوقی به افراد جامعه امکان می‌دهد با درنظر گرفتن قوانین و مقررات به برنامه‌ریزی بپردازند و نتایج برنامه‌های خود را به نحو معقولی پیش‌بینی کنند. اهمیت این ارزش حقوقی به‌اندازه‌ای است که به گفته‌ی یکی از اندیشمندان، امنیت حقوقی مقدمه‌ی هر تمدن محسوب می‌شود و از همین رو بر بسیاری از ارزش‌های حقوقی ترجیح دارد. امنیت حقوقی تضمین‌کننده‌ی اعتماد اشخاص به طرح‌ها و برنامه‌ریزی‌های خود می‌باشد و به اشخاص این آسودگی خاطر را می‌دهد که با اطمینان لازم و با اعتماد به دیگران فعالیت کنند.^{۱۳}

ابهام و پیچیدگی قوانین و مقررات سبب می‌شود شهروندان نه در کوتاه‌مدت به حقوق خود اطمینان داشته باشند و نه در میان‌مدت به ثبات وضعیت‌های حقوقی امیدوار باشند. بر این اساس، هرچه میزان ابهام قوانین بیش‌تر باشد جامعه از حاکمیت قانون فاصله

13. De Carmo Silva, Jean – Michel, «La stabilité de L'entité contractuelle», Revue de Droit écrit, no 2 – 2002, p. 81.

خواهد گرفت و به سمت حاکمیت ماموران حکومت پیش خواهد رفت، زیرا قوانین مبهم نمی‌توانند این ماموران را پای‌بند سازند و در نتیجه، اینان به جای قانون، ترجیحات شخصی خود را در تمشیت امور دخالت خواهند داد.^{۱۴}

ب) آثار برای مقامات حکومتی

تورم و پیچیدگی قوانین دو نوع هزینه بر مقامات عمومی تحمیل می‌کند که عبارت‌اند از هزینه‌های مدیریتی و هزینه‌های سیاسی:

۱. **هزینه‌های مدیریتی.** در صورتی که قوانین و مقررات از وضوح و سادگی مناسب برخوردار باشند مدیران و کارکنان دستگاه‌های دولتی با مراجعه به آن‌ها به آسانی و به‌موقع می‌توانند در خصوص موضوعات و مسایل اداری خود تصمیم‌گیری کنند. در این صورت، اینان می‌دانند که تصمیم یا اقدام آن‌ها بر طبق موازین قانونی بوده است و در نتیجه مسئولیتی اعم از مدنی یا کیفری یا اداری متوجه آن‌ها نخواهد شد. اما چنان‌چه قوانین و مقررات مبهم و پیچیده باشند مدیران و کارکنان دستگاه‌های دولتی در تصمیم‌گیری‌ها و اقدامات خود دچار تعلل و کاغذبازی خواهند شد، زیرا اینان تصمیم یا اقدام خود را به اخذ نظر موافق مقام مافوق منوط می‌کنند تا اطمینان حاصل کنند که مسئولیتی متوجه آن‌ها نخواهد شد.

۲. **هزینه‌های سیاسی.** حکومت‌های امروز امور مردم را از طریق قوانین تمشیت می‌کنند و مردم نیز از تصمیمات آن‌ها به این دلیل تمکین می‌کنند که معتقدند باید به قانون

14. Kress, Ken, **Legal Indeterminacy and Legitimacy**, in: **Legal Hermeneutics: History, Theory and Practice**, edited by Gregory Leyh, Berkeley, University of California Press, 1992, p.204.

احترام گذاشت. اگر قوانین و مقررات پیچیده و مبهم باشند، افراد از تکالیف قانونی خود آگاه نخواهند شد و آن‌ها را بجا نخواهند آورد. در این صورت، اگر دولت بخواهد ضمانت‌اجرائی متوجه آن‌ها کند، برای مثال آن‌ها را مجازات کند یا به جریمه محکوم سازد، قاعده‌ی قبح عقاب بلایان مانع از این امر خواهد شد. در این صورت، چون ضمانت‌اجرا به موجب قانون (قابل فهم) تجویز نشده است، اعمال قوه‌ی قهریه‌ی دولتی ناموجه و برابر با زور تلقی خواهد شد و مردم خواهند پرسید: دولت طبق چه منطق و ضابطه و قاعده‌ای آن‌ها را مجازات می‌کند یا به جریمه محکوم می‌سازد، منطق قانون یا منطق زور؟

بند سوم: روش‌های تدوین و معیارهای انتخاب آن‌ها

الف) روش‌های تدوین

مطالعه‌ی تطبیقی نشان می‌دهد که کشورها و تدوین‌کنندگان در مقام کدیفیکاسیون، همواره با دو روش مواجه بوده‌اند: «تدوین - گردآوری»^{۱۵}، یعنی گردآوری صرف قوانین موجود و «تدوین - اصلاح»^{۱۶} به معنی گردآوری قوانین موجود با اعمال تغییرات کمابیش مهم بر آن‌ها.

به دیگر سخن، تدوین گاهی به «حقوقی که هست»^{۱۷} می‌پردازد و گاهی به «حقوقی که باید باشد»^{۱۸} نیز نظر دارد. برخی نویسندگان نیز از این دو نوع تدوین به «تدوین

15 Codification-compilation.

16. Codification-modification.

17. Codification du droit tel qu'il est.

18. Codification du droit tel qu'il devrait être.

صوری^{۱۹} و «تدوین واقعی»^{۲۰} یاد کرده‌اند تا بر اهمیت تدوین-اصلاح تاکید کنند. یکی دیگر از نویسندگان فرانسوی، تدوین را به هست-انگار یا امضایی و باید-انگار یا تاسیسی تقسیم می‌کند.^{۲۱} با توجه به ماهیت و فرایند هر یک از تدوین‌های مذکور، می‌توان تدوین-گردآوری را تدوین اداری یا اجرایی نامید که بی‌هیچ دخل و تصرفی در قوانین موجود صورت می‌گیرد اما تدوین-اصلاح را باید به دلیل دست بردن در قوانین موجود، در زمره-ی اعمال حقوقی و هنجاری قرار داد که با توجه به طبعش باید به تصویب مجلس قانون-گذاری برسد.

ب) معیارهای انتخاب بین تدوین-گردآوری و تدوین-اصلاح

برای انتخاب نوع تدوین قوانین و مقررات راجع به یک موضوع، معیارهای خاصی باید مورد توجه قرار بگیرد که در زیر معرفی می‌شوند:^{۲۲}

۱. انتخاب نوع تدوین، در وهله‌ی اول، به مبتکر تدوین بستگی دارد. چنانچه بخش خصوصی بخواهد به این کار دست زند اولاً تنها می‌تواند حقوق موجود را تدوین کند؛ ثانیاً، چنین تدوینی تنها در قالب تدوین-گردآوری مجاز است.

۲. انتخاب بین تدوین-اصلاح و تدوین-گردآوری به کارکردهای مورد نظر برای تدوین بستگی دارد. چنانچه تسهیل و عقلانی سازی حقوق، هدف تدوین باشد می‌توان به

19. Codification formelle.

20. Codification réelle.

۲۱. پربان، گی، «تدوین و تنقیح: فواید و دشواری های»، ترجمه‌ی علی اکبر گرجی ازندریانی، نشریه‌ی مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، شماره‌ی ۵۶، سال ۱۴، ۱۳۸۷، ص. ۲۰۵.

22. Cabrillac, Remy, **Les Codifications**, presses universitaires de france, 2002, pp.189-194.

تدوین - گردآوری مبادرت کرد. برعکس، اگر دستیابی به یک کارکرد اجتماعی و سیاسی، هدف تدوین باشد تدوین - اصلاح مرجع خواهد بود.

۳. هم‌چنین، انتخاب بین تدوین - گردآوری و تدوین - اصلاح به بلند پروازی تدوین - کنندگان نیز بستگی دارد. تدوین - گردآوری اغلب به عنوان «تدوین فقیرانه»^{۲۳} یا تدوین «فاقد اعتبار»^{۲۴} تلقی شده و مورد سرزنش قرار می‌گیرد. با این حال، طرف‌داران تدوین - گردآوری ادعا می‌کنند که گردآوری، مقدمه‌ی اصلاح است و اصلاح بعدی را به طور مستقیم یا غیرمستقیم، تسهیل می‌کند. تدوین - گردآوری می‌تواند با آشکار ساختن نقایص حقوق موضوعه، مبنایی برای تغییرات اساسی باشد. «تدوین با فراهم آوردن پایگاهی متشکل از قوانین صریح، منظم و جاری برای نویسندگان لوایح اصلاحی، اصلاح و ساده - سازی قوانین را تسهیل می‌کند».^{۲۵} بدین‌سان، تدوین - گردآوری امکان بررسی و پایش^{۲۶} وضعیت حقوق موجود را فراهم می‌آورد و به تعبیر کمیسیون عالی تنقیح و تدوین فرانسه، متضمن «بررسی و زیر نظر گرفتن قوانین»^{۲۷} می‌باشد.

۴. علاوه بر این، انتخاب بین تدوین - اصلاح و تدوین - گردآوری به الزامات وارد بر تدوین کنندگان بستگی دارد. گردآوری مستلزم وجود قوانین و مقررات از پیش موجود است که قصد گردآوری آن‌ها در میان است؛ برای مثال، قانون مدنی اروپا فقط یک تدوین - گردآوری یا حداکثر یک گردآوری ناقص قواعد نظام‌های حقوقی متفاوت است.

23. Codification du pauvre.

24. Codification sans auréole.

25. Cabrillac, Remy, *ibid.*, p.193.

26. Check-up.

27. Suivi des codes.

اما اگر قواعد لازم، از پیش موجود نباشد باید گام را از گردآوری فراتر نهاد و به خلق قواعد نیز اقدام کرد.

۵. سرانجام آن که مهلت تعیین شده برای تدوین کنندگان نیز معیار اساسی در انتخاب روش تدوین است: گردآوری در قیاس با اصلاح از امتیاز سرعت برخوردار است، زیرا در این نوع تدوین، مباحثه‌ها و مناقشه‌هایی که در فرایند تدوین - اصلاح به شدت وجود دارند مطرح نمی‌شوند.

البته، در عمل، تدوین‌های فرانسوی که برای ساده‌سازی و عقلانی سازی قواعد حقوقی صورت می‌گیرند، حقوق موجود را تحت پوشش گردآوری صرف، تغییر می‌دهند و این علی‌رغم نظر محتاطانه و ثابت دیوان‌عالی کشور است که بر طبق آن، «ملغی شناختن یک قانون در جریان تدوین حقوق موجود، مفاد و قلمرو مقررات منتقل شده به کد را تغییر نمی‌دهد».^{۲۸} در این کشور، تصویب‌نامه‌ی ۳۰ می ۱۹۹۶ در خصوص تدوین متون تقنینی و آیین‌نامه‌ای، اعمال برخی «تغییرات شکلی» را برای قابل فهم ساختن حقوق، مجاز می‌داند. گفته می‌شود که این ضابطه مبهم است و از این رو، ممکن است برای ایجاد تغییر ماهوی در قواعد در حال تدوین نیز مورد استفاده واقع شود. در واقع، مجاز دانستن اعمال تغییرات شکلی در قوانین موجود، همانند عمل جراحی زیبایی صورت است که ممکن است نتایج ناخوشایند و نامطلوب به دنبال داشته باشد.^{۲۹}

هم‌چنین، ماده‌ی یک قانون ۱۶ دسامبر ۱۹۹۹ می‌گوید که در تدوین کدها، «امکان اعمال تغییراتی که برای رعایت سلسله مراتب قواعد و انسجام نگارشی متون گردآوری شده و هماهنگ کردن آن‌ها با حاکمیت قانون ضروری است وجود دارد». در نتیجه، دولت

28. *Ibid.*, p.196.

29. *Ibid.*, p.197.

هنگام تصویب بخش تقنینی قوانین مورد نظر، تغییرات اساسی زیادی در آنها اعمال کرده است.

گفتار دوم: تنقیح و تدوین قوانین و مقررات در فرانسه^{۳۰}

بند اول: سابقه‌ی تاریخی

در فرانسه، طرح کدیفیکاسیون بعد از جنگ جهانی دوم قوت گرفت و نخستین مصوبه در این باره در تاریخ ۱۰ می ۱۹۴۸ تصویب شد. در مطالعات تاریخی راجع به کدیفیکاسیون در فرانسه، معمولاً دو مرحله‌ی تاریخی از هم متمایز می‌شوند: دوره‌ی اول از ۱۰ می ۱۹۴۸ با تصویب نخستین مصوبه در این باره شروع شده و تا ۱۹۸۹ ادامه یافته است و دوره‌ی دوم از ۱۹۸۹ شروع شده که با تحولات چندی هم‌چنان ادامه دارد. با توجه به اهداف این دوره‌ها و اقداماتی که طی هر یک صورت گرفته است از دوره‌ی نخست به «دوره‌ی کارآمد کردن نظام حقوقی»^{۳۱} و از دوره‌ی دوم به «دوره‌ی ارتقای کیفیت نظام حقوقی»^{۳۲} یاد می‌شود.^{۳۳}

در واقع، از سال ۱۹۸۹ به بعد، پروژه‌ی کدیفیکاسیون در فرانسه تجدید حیات یافته و به یک پروژه‌ی سیاسی و جدی دولت تبدیل شده است^{۳۴} که هدف آن ایجاد سازمان

30. **Codification** (considérations générales) 2005, p.2, available at : http://www.legifrance.gouv.fr/html/Guide_legistique/Fiche142.pdf.

31. Codification vers l'efficacité du droit.

32. Codification vers la qualité du droit.

33. Catta, Elisabeth, **Codification et qualité de la réglementation (L'expérience française)**, LEGES, 2007, p.427, available at : <http://www.bk.admin.ch>.

۳۴. بریان، پیشین، ص. ۲۱۳.

حقوقی مطلوب برای تسهیل اشاعه‌ی قوانین و مقررات و دسترسی شهروندان به قوانین و مقررات می‌باشد. این سیاست حقوقی در «قانون شماره‌ی ۳۲۱-۲۰۰۰، ۱۲ آوریل ۲۰۰۰ راجع به حقوق شهروندان و روابطشان با ادارات» نیز منعکس شده است.

کدهایی که در دوره‌ی جدید تدوین شده‌اند نظیر کد مدنی یا کد تجارت یا کد کیفری، در دوره‌ی جدید با عنوان «کد جدید»^{۳۵} تدوین می‌شوند. در داخل کشور ما برخی نویسندگان به اشتباه تصور می‌کنند که این کدها، قوانین جدید فرانسه هستند در حالی که چنین نیست. این‌ها صرفاً تدوین‌های جدید هستند. اما کدهایی که برای نخستین بار تدوین می‌شوند نظیر کد محیط زیست یا کد اداری، صفت «جدید» را ندارند.

در دوره‌ی جدید کدیفیکاسیون، تغییرات اساسی در شکل، محتوا و آیین کار راجع به کدیفیکاسیون داده شده و نظام جدیدی طراحی شده است که در زیر عناصر اصلی این نظام مطالعه می‌شود.

بند دوم: اصول ناظر بر تنقیح و تدوین

پیش از ورود به جزئیات نظام کدیفیکاسیون در فرانسه باید خاطر نشان کرد که از مطالعه‌ی فرایند تنقیح و تدوین قوانین و مقررات در کشور فرانسه^{۳۶}، نکاتی به دست می‌آید که رعایت آن‌ها به کارگزاران تنقیح و تدوین توصیه شده است. این نکات را از این لحاظ که ریشه‌های قوی نظری یا قضایی یا عقلی دارند و اجماعی هستند و در موارد تردید به

35. Nouveau code.

۳۶. این فرایند و اصول هادی آن از خلال گزارش‌های سالانه‌ی کمیسیون عالی تنقیح و تدوین قابل استنباط است. برخی از این گزارش‌ها از طریق اینترنت در دسترس هستند.

عنوان فصل الخطاب مورد توجه قرار می‌گیرند می‌توان اصول تنقیح و تدوین قوانین و مقررات نامید:

۱. تنقیح و تدوین فقط در قوانین و مقررات موجود صورت می‌گیرد.^{۳۷} در مرحله‌ی بعد، از وضع قوانین و مقرراتی که دچار عوارض پیچیدگی و ابهام هستند پیش‌گیری می‌شود.

۲. در تنقیح و تدوین می‌توان اصلاحات فنی و لفظی را اعمال کرد.

۳. در تنقیح و تدوین فقط قوانین و مقررات معتبر جمع‌آوری و تدوین می‌شوند.

۴. هیچ قاعده‌ای نباید در بیش از یک کد آورده شود.

۵. هیچ قاعده‌ای نباید از قلم بیفتد. یعنی قاعده‌ای که باید در یکی از کدها آورده شود نباید جا بماند و در هیچ کدی آورده نشود.

۶. قوانین متروک، قوانین منسوخ محسوب نمی‌شود.

۷. سلسله مراتب قوانین و مقررات نباید نادیده گرفته شود.^{۳۸} در نتیجه‌ی تنقیح و تدوین، نباید از ارزش هیچ قاعده کاسته شود یا بر ارزش آن افزوده شود، چه به طور ضمنی و چه به طور صریح.

۸. آن‌چه شان تقنینی ندارد نباید در کدها آورده شود. دکترین، نظریه‌های مشورتی، آرای قضایی و برخی مصوبات اداری، شان تقنینی ندارند.

۹. قواعد کیفری باید در همان کدی آورده شوند که برای تضمین مقررات آن پیش‌بینی شده‌اند.

37. Le principe du droit constant.

38. Le principe de la hiérarchie des normes.

بند سوم: مراحل تنقیح و تدوین

مطالعه‌ی نظام کدیفیکاسیون فرانسه نشان می‌دهد که فرایند تنقیح و تدوین را در این کشور می‌توان متشکل از پنج مرحله‌ی مجزا دانست: شناسایی و شمارش قوانین و مقررات، دسته‌بندی موضوعات قابل تدوین در کد، تعیین ساختار مناسب برای کد، ریختن قوانین و قواعد مختلف موجود در ساختار جدید و تهیه‌ی پیوست‌ها. البته تهیه‌ی جداول مرتبط با فرایند تنقیح و تدوین، امری است که باید در طول فرایند مورد توجه قرار گیرد و نه در مرحله‌ای از مراحل آن.

الف) شناسایی و شمارش قوانین و مقررات

اولین مرحله از فرایند کدیفیکاسیون آن است که کلیه‌ی قوانین و مقررات کشور، شناسایی و دقیقاً شمارش شود. در این شمارش، قوانین منسوخ اعم از آن که به طور صریح منسوخ شده باشند یا به طور ضمنی، به حساب آورده نمی‌شوند و صرفاً قوانین و مقررات معتبر و لازم‌الاجرا شمرده می‌شوند. قوانین و مقررات متروک نیز شمرده می‌شوند. تشخیص قوانین و مقررات معتبر با کارگروه تدوین کد است و نظارت بر این امر با کمیسیون عالی تنقیح و تدوین است. برای این که این نظارت شدنی باشد کارگروه تدوین باید فهرست قوانین و مقرراتی را که منسوخ می‌داند به طور مجزا تهیه کند و در اختیار کمیسیون عالی قرار دهد.

در واقع، این مرحله مهم‌ترین و حساس‌ترین و مشکل‌ترین مرحله از مراحل کدیفیکاسیون است. با طی این مرحله، آمار کلیه‌ی قوانین و مقررات کشور به دست می‌آید. از این پس، یکی از مهم‌ترین شاخص‌های ارزیابی پروژه‌ی تنقیح و تدوین در آن کشور این خواهد بود که آیا هر سال که از آغاز این پروژه می‌گذرد از تعداد قوانین و مقررات شمارش شده، کاسته شده است یا نه.

برای مثال، در فرانسه آخرین آمار قوانین و سایر مقررات به صورت زیر است:

شان مصوبه	تعداد متون مصوب	نوع مصوبه	تعداد متون مصوب	تعداد مواد	تاریخ شمارش
تقنینی	لدب ۲۲۳۳۴	lois	۲۳۱۴	۱۸۳۶۷	۱ ژوئیه ۲۰۰۷
		Ordonnances	۵۱۹	۴۱۳۸	
مربوط به تصویب نامه‌ها و آیین نامه‌ها		décrets	۲۳۸۸۳	۱۳۷۲۱۹	۱ ژوئیه ۲۰۰۸
مجموع ۶۴ کد		تقنینی		۳۳۷۴۲	
		مربوط به تصویب نامه‌ها و آیین نامه‌ها		۵۷۰۸۰	
		مختلط		۱۱۴۱۵	

شمارش قوانین در مقایسه با شمارش تصویب نامه‌ها و آیین نامه‌ها آسان است، زیرا قانون تعریف نسبتاً روشنی دارد و با معیارهای نوعی می‌توان قانون را از غیرقانون بازشناخت. اما در مورد سایر مقررات این پرسش مطرح است که از میان انواع مقررات موجود در یک کشور، کدام یک باید شمرده و در کد گنجانده شود؟ با توجه به این که ممکن است مراجع صدور مقررات در کشور متعدد باشند و شان مصوبات آن‌ها نیز در نظام هنجارهای حقوقی مشخص نباشد لازم است معیارهای مشخصی در این خصوص ارایه شود تا تدوین کنندگان گمراه نشوند.

در فرانسه، مصوبات شورای دولتی و مصوبات شورای وزیران در زمره‌ی مقرراتی هستند که در کدیفیکاسیون مورد توجه قرار گرفته و شمارش می‌شوند.

پس از شمارش، اسامی قوانین و تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های احصا شده به همراه تعداد مواد هر قانون و تعداد مجموع قوانین و مقرراتی که در کد آورده خواهند شد (به عنوان یکی از مواد پایانی کد) باید به کمیسیون عالی کدیفیکاسیون اعلام شود تا کمیسیون آن را از جهات زیر مورد بررسی قرار دهد:

۱. آیا قوانین شمارش شده در کدهای دیگر نیز آمده‌اند؟
 ۲. آیا قانون یا قاعده‌ای که باید در کد آورده شود در شمارش از قلم نیفتاده است؟
 ۳. مبادا قانونی که باید در یکی از کدها آورده شود در هیچ کدام از آن‌ها آورده نشود.
- کمیسیون عالی کدیفیکاسیون فرانسه بارها متذکر شده است که وزرا باید به خاطر داشته باشند که کد ملک وزارت‌خانه‌ی متبوع آن‌ها محسوب نمی‌شود. لذا هیچ وزیری اجازه ندارد صرفاً قواعدی را در کد بیاورد که به گسترش صلاحیت او کمک می‌کنند و از آوردن قوانین و مقرراتی که هزینه‌هایی برای او دارند یا صلاحیتش را محدود می‌کنند امتناع کند.

ب) دسته‌بندی موضوعی قوانین

پس از شناسایی و شمارش قوانین و مقررات معتبر و مجرا، باید آن‌ها را بر اساس معیارهایی دسته‌بندی کرد. در مجموع، سه ضابطه برای دسته‌بندی قوانین وجود دارد: دسته‌بندی تاریخی و دسته‌بندی موضوعی.

مطالعه‌ی تطبیقی نشان می‌دهد که در کشورهای مختلف، قوانین و مقررات عموماً برحسب موضوع، تدوین شده‌اند. برای مثال، در آمریکا پنجاه موضوع از پیش تعیین شده وجود دارد که کلیه قوانین در قالب آن‌ها تدوین می‌شوند. هر قانونی تحت یکی از باب‌های پنجاه‌گانه‌ی موضوعی قرار داده می‌شود. ولی در فرانسه، عناوین موضوعی کدها از قبل مشخص نیست؛ به مرور زمان و حسب تشخیص، موضوعی به موضوعات قبلی افزوده

می‌شود. به عبارت دیگر، فهرست موضوعات در آمریکا یک فهرست بسته است ولی در فرانسه این فهرست باز است و به مرور زمان و با افزایش حجم قوانین راجع به یک موضوع، آن موضوع ممکن است عنوان یک کد قرار گیرد. همچنین، همه‌ی عناوین موضوعی در آمریکا در یک کد گنجانده شده است ولی در فرانسه هر موضوع در یک کد مجزا تدوین می‌شود. عناوین موضوعی کدهای تهیه شده‌ی فرانسه عبارت‌اند از:

کد جنگل‌ها، کد روستایی، کد حوزه‌ی دولت، کد سلب مالکیت، کد مشاغل عمومی، کد دادرسی نظامی، کد انضباطی و کیفری تجار دریایی، کد عمومی مالکیت (اموال) اشخاص عمومی، کد نشان‌های افتخاری و مدال‌های نظامی، کد کیفری، کد مالیات‌ها، کد پیشه‌وران، کد شهرها، کد مدنی، کد تجارت، کد دارایی‌ها، کد دفاع، کد انتخابات، کد بیمه‌ها، کد مصرف، کد معادن، کد اداری، کد کار، کد گمرکات، کد دادرسی اداری، کد تشکیلات قضایی، کد آیین دادرسی مدنی، کد آیین دادرسی کیفری، کد کتاب دادرسی مالیاتی، کد بنادر (اسکله‌ها)، کد کار دریایی، کد امنیت داخلی، کد راهنمایی و رانندگی، کد مالکیت‌های فکری، کد صنعت سینما، کد معاملات عمومی، کد پولی و مالی، کد محیط زیست، کد ورود و خروج بیگانگان و حق پناهندگی، کد بهداشت عمومی، کد ساخت و ساز و سکونت، کد تامین اجتماعی، کد شهری، کد جاده‌ها و راه‌های عمومی، کد عمومی مناطق کشور (مجموعه‌های سرزمینی)، کد اخلاق حرفه‌ای ماموران محاسباتی، کد مستمری‌های غیرنظامی و نظامی بازنشستگان، کد مستمری‌های نظامی از کارافتادگی، کد خدمت ملی (نظام وظیفه)، کد محاکم مالی (دیوان محاسباتی)، کد اخلاق حرفه‌ای ماموران انتظامات شهری، کد اخلاق حرفه‌ای انتظامات ملی، کد قواعد اخلاق حرفه‌ای معماران، کد پوشش‌های (بیمه‌ای) متقابل، کد حوزه‌ی عمومی رودخانه‌ای، کد مستمری‌های بازنشستگی دریانوردان فرانسوی، کد اقدامات اجتماعی و خانواده، کد

خانواده و کمک‌های اجتماعی، کد انرژی، کد هوانوردی غیرنظامی، کد پست و ارتباطات الکترونیک و کد گردشگری.

ج) تعیین شکل و ساختار برای کد

انتخاب و سازمان‌دهی قوانین و مقررات در یک کد باید به گونه‌ای باشد که به فراهم آمدن ابزاری مفید و کارآمد و در عین حال، قابل دسترس و آسان‌یاب (خوش دست) منجر شود. از این رو، باید از گردآوری مجموعه‌های حاوی قوانین و مقررات فاقد ارتباط و پیوند واقعی و مجموعه‌هایی که عنوان آن‌ها برخلاف محتوای شان بوده و چیزی غیر از محتوای واقعی آن‌ها را می‌رساند پرهیز شود. هم‌چنین باید از ایجاد مجموعه‌های بسیار حجیم و گسترده یا برعکس بسیار کم حجم اجتناب شود. گستره و ساختار مجموعه‌ها باید در جهت مصالح کاربران و استفاده‌کنندگان تنظیم شود. حتی در نتیجه‌ی مطالعات جامعه‌شناختی، تصمیم گرفته شده است که شکل کتاب‌های کد، با کتاب‌های معمولی متفاوت باشد تا به آسانی توسط مردم قابل شناسایی و قابل حمل باشند.

۱. اهمیت ساختار کد. گنجاندن مجموعه‌ای از مقررات در ساختار جدید، می‌تواند عواقب و پیامدهای اساسی برای مقررات تدوین شده داشته باشد و از این رو، اهمیت زیادی دارد. برای مثال، جایگاه یک قانون یا قاعده در ساختار جدید در تفسیر آن و تعیین روابط آن با سایر قوانین یا قواعد تاثیر به‌سزایی دارد. برای مثال، آوردن یک قاعده در کد مدنی آن را تابع اصول حاکم بر تفسیر قواعد مدنی قرار می‌دهد اما آوردن همان قاعده در کد تجارت، آن را تابع اصول تفسیر قواعد تجاری قرار می‌دهد. بر این اساس، در انتقاد از محتوای کد تجارت گفته شده است که آوردن قواعد رقابت در کتاب چهارم کد تجارت باعث شده که خاص بودن این موضوع نادیده گرفته شود و به یکی از عناصر قانون تجارت تقلیل یابد. برعکس، ماده‌ی ۷۳ قانون ۳۰ سپتامبر ۱۹۸۶ راجع به ارتباطات که پخش

پیام‌های تبلیغاتی گنجانده شده در یک فیلم تلویزیونی را به صورت محدود مجاز می‌داند، می‌بایست در کد مالکیت فکری تحت یک عنوان خاص یا تحت عنوان حقوق مولف ادغام می‌شد، اما نشده است. نیاوردن این موضوع در کد، حتی اگر با انگیزه‌ی نگه داشتن آن برای کد دیگر توجیه شود متن ماده‌ی مذکور را شکننده و آسیب‌پذیر کرده و با بی-توجهی به اصل تدوین همه‌ی قواعد راجع به موضوع واحد در یک کد، به ناامنی حقوقی دامن می‌زند.^{۳۹}

جایگاه یک قاعده در تقسیمات فرعی کد به ویژه ممکن است در قلمرو اعمال آن، تاثیر بگذارد. برای مثال، آوردن مقررات صرفاً مرتبط با محاکم اداری و دادگاه‌های تجدید نظر اداری در بخش مربوط به مقررات عمومی کد دادرسی اداری (عنوان مقدماتی) این گمان را ایجاد کرده است که نسبت به کلیه‌ی مراجع اداری قابل اعمال هستند. مثال دیگر را می‌توان از کد جدید تجارت آورد: به نظر می‌رسد عنوان اول از کتاب اول کد جدید تجارت، (در باب عمل تجاری) روی کرد عینی را در تعریف اعمال تجاری بر روی کرد شخصی ترجیح داده است که از این لحاظ با روی کرد ذهنی اتخاذ شده در کد قبلی اختلاف دارد.

هم‌چنین، طبقه‌بندی قوانین و مقررات از طریق آوردن یک حرف در کنار آن‌ها که شان هنجاری آن‌ها را در نظام حقوقی بیان می‌کند (نظیر «L» برای قوانین ارگانیک و «R» برای قوانین عادی و «R» برای مصوبات شورای دولتی) ممکن است به اشتباهاتی منجر شود.^{۴۰}

39. Cabrillac, *ibid.*, p.199.

40. *Ibid.*, p.200.

۲. تقسیم‌بندی کد. در نظام کدیفیکاسیون فرانسه، معمولاً در ابتدای یک کد، اصول کلی و قواعد عام که الهام‌بخش و هادی کد هستند و سپس قواعد مربوط به سازمان دهی (سازمان کد) و نهادها و تاسیسات مربوطه درج می‌گردد. عموماً سعی می‌شود از قوانین و مقررات کلی و عام آغاز و به سوی قوانین و مقررات جزئی‌تر سیر شود (سیر از کلیات به جزییات) تا شناسایی استثنائات و مقررات خاص آسان شود.

ساختار معمول در کدهای فرانسه به صورت زیر است: بخش در صورتی که حجم قوانین یک کد زیاد باشد به کار برده می‌شود، کتاب (یا دفتر)، باب یا عنوان، فصل، ماده. تقسیم‌بندی‌های فرعی و جزئی همانند مبحث، زیرمبحث، پاراگراف و غیره تابع قواعد معمول انشا و تحریر متون قانونی است. گرچه این نوع تقسیم‌بندی بر شماره‌گذاری مواد اثر نمی‌گذارد (شماره‌گذاری بر اساس آن‌ها و با لحاظ آن‌ها صورت نمی‌گیرد)، مراجعه به مجموعه را آسان ساخته و محتویات آن را روشن‌تر، قابل دسترس و آسان‌یاب می‌کند.

با آن که نام‌گذاری و عنوان دادن به هر یک از تقسیم‌بندی‌های مذکور، ماهیت حقوقی ندارد اما می‌تواند راهنمایی برای تفسیر یک مقررره یا قانون بر اساس موقعیتش در یک کد باشد. لذا عناوین تقسیم‌بندی‌ها باید متناسب و منطبق با محتوای هر بخش از تقسیم‌بندی‌ها باشند و درج یک قاعده‌ی غیرمرتبط و نامتجانس ذیل یکی از عناوین کد، قلمرو شمول آن را تغییر ندهد.

۳. تفکیک بین بخش قوانین و بخش مقررات^{۴۱} (آیین‌نامه‌ها، فرامین و تصویب‌نامه‌ها). یکی از تفاوت‌های کدیفیکاسیون جدید با قدیم در این است که در کدیفیکاسیون کلاسیک، متون قانونی و آیین‌نامه‌ها، فرامین و تصویب‌نامه‌ها بدون تفکیک از هم می‌آمدند، اما در کدیفیکاسیون جدید منابع حقوق از هم جدا می‌شوند، به طوری که

41. Reglements.

یک بخش به قانون^{۴۲} و بخش دیگر به مقررات اختصاص دارد.^{۴۳} رعایت تقارن بین بخش قانونی و بخش مقررات یک قاعده‌ی لازم‌الاجرا است و طرح و پلان مجموعه در تمام تقسیم‌بندی‌های اصلی و فرعی و جزئی باید با متون قانونی شروع شود.

۴. مشخص کردن شان هنجاری قوانین و مقررات در کد. علاوه بر این،

برای مشخص شدن شان قوانین و مقررات تدوین شده در نظام سلسله مراتب قوانین و مقررات، تعدادی حروف اختصاری تعریف شده است که در اول هر متنی متناسب با شان هنجاری آن به کار می‌رود. این حروف در بخش تقنینی عبارت‌اند از: «Lo» برای قوانین ارگانیک و «L» برای قوانین عادی.

در بخش مقررات، سه نوع مصوبات عادی،^{۴۴} مصوبات شورای دولتی و مصوبات شورای وزیران از هم جدا می‌شود. علائمی که برای نشان دادن شان هنجاری هر یک از این مصوبات به کار می‌روند عبارت‌اند از: «R» برای مصوبات شورای دولتی، «R*» برای مصوبات شورای وزیران، «D» برای مصوبات عادی، «D*» برای مصوبات عادی شورای وزیران.

۵. شماره‌گذاری مواد. در روش جدید کدنویسی به جای شماره گذاری به ترتیب

و پشت سر هم، به هر ماده شماره‌ای داده می‌شود که موقعیت آن را در کد به صورت زیر نشان می‌دهد:

هر ماده شماره‌ای مشتمل بر سه عدد دارد: اعداد صدگان مربوط به شماره‌ی کتاب (دفتر)، اعداد ده‌گان مربوط به شماره‌ی باب یا عنوان و اعداد یکان مربوط به شماره‌ی

42. Partie Législative.

43. Partie réglementaire.

44. Décret.

فصل. مثلاً به مواد فصل یک از باب یک در کتاب یک شماره‌ی ۱۱۱ داده می‌شود (پیش‌شماره) و سپس یک شماره‌ی فرعی^{۴۵} به ترتیب هر یک از مواد به آن‌ها داده می‌شود. لذا، شماره‌ی اولین ماده از بخش قانونی کدها همیشه «L.111-1» است و اولین ماده از بخش مقررات همیشه با «R.111-1» آغاز می‌شود. بدین ترتیب، ماده‌ای که در فصل سه از باب دو در کتاب اول کد قرار دارد شماره‌ی آن حسب مورد عبارت خواهد بود از «L.123» یا «R.123» یا «D.123».

بدین‌سان، در کدهای جدید، به صرف دیدن شماره‌ی یک ماده می‌توان دانست که به کدام قسمت از مجموعه قانون مورد نظر تعلق دارد و منشا آن قانون است یا مقررات.

د) ریختن قوانین و قواعد در ساختار جدید

کدیفیکاسیون به جمع‌آوری قوانین و مقررات در یک‌جا محدود نمی‌شود بلکه قوانین و مقررات باید در یک نظم منطقی و روش‌مند تنظیم و به دیگر سخن، تدوین شوند. این امر ممکن است ایجاب کند که قواعدی از یک باب یا فصل قانون مبنا (قانونی که برای وارد شدن در کد تعیین شده است) جدا شوند و در ذیل باب یا فصل دیگری از کد آورده شوند. از این رو، ترتیب قواعد موجود در قوانین و مقررات مبنا به هنگامی که در درون یک کد قرار می‌گیرند ممکن است کاملاً تغییر یابد. با وجود این، نباید فراموش کرد که کدیفیکاسیون، اصولاً یک عمل هنجاری یا تقنینی نیست و لذا نباید به قاعده‌سازی یا لغو و تغییر قواعد حقوقی موجود منجر شود. با این حال، جا به جا کردن صرف قواعد هم نیست.

45. Sous – numéro.

در این مرحله، تدوین‌کنندگان می‌توانند برای رعایت نظم سلسله مراتب قواعد حقوقی، قواعدی را که خلاف تعهدات بین‌المللی فرانسه و به ویژه خلاف مصوبات امری اتحادیه‌ی اروپا شناخته شده‌اند حذف کنند.^{۴۶} برای مثال، دیوان دادگستری جوامع اروپایی، بر حذف هر نوع تبعیض بین زن و مرد تاکید کرده است. بر این اساس، در تدوین کد کار، مقرراتی که طول ساعت کار را برای زنان تعیین می‌کرد به دلیل تبعیض آمیز بودن، آورده نشد.

هم‌چنین، در رویه‌ی کدیفیکاسیون فرانسه، اضافه کردن تعریف برای برخی اصطلاحات با این استدلال که برای روشن ساختن قانون ضروری است و قاعده‌ی جدید ایجاد نمی‌کند مورد پذیرش واقع شده است. برای مثال، در کد کار، تدوین‌کنندگان، «قرارداد موقت»^{۴۷} را تعریف نموده یا در کد کشتیرانی، تعریف «کشتی»^{۴۸} را اضافه کرده‌اند.

علاوه بر این، اصلاحات نگارشی و املائی^{۴۹} و به طور کلی هر نوع اصلاحی که فنی و ادبی باشد نه هنجاری و حقوقی، مجاز است. برای مثال، می‌توان از کلمه‌های متداول و ساده به جای کلمات قدیمی و مهجور استفاده کرد یا می‌توان دو ماده‌ای را که حکم واحد دارند ولی موضوعات متفاوت، در یک ماده ادغام کرد.

۴۶. برای مطالعه‌ی بیش‌تر درباره‌ی سلسله مراتب قوانین در فرانسه و نحوه‌ی نظارت بر آن‌ها رک. زارعی، محمدحسین، «مطالعه تطبیقی مجالس قانونگذاری»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۴، صص. ۱۹۳-۱۷۳.

47. Travail temporaire.

48. Navire.

49. L'harmonisation du langage.

برای مشخص شدن مفهوم کدیفیکاسیون چند مثال ذکر می‌شود: در جدول اول، سه قانون راجع به موضوع واحد، تجميع و تنقیح می‌شوند اما تدوین نمی‌شوند. اما در مثال دوم، کاملاً روشن می‌شود که دو قانون (یکی راجع به گربه‌ها و دیگری راجع به سگ‌ها) چگونه در کد ریخته می‌شوند و ساختار و شماره‌ی مواد آن‌ها چگونه تغییر می‌یابد:

مثالی از تنقیح قوانین

ردیف	قوانین راجع به موضوع واحد	قانون منقح شده
۱	قانون شماره‌ی ۲۱۳-۱۹۹۲ مورخ ۱۳ مارس ۱۹۹۲ راجع به گربه‌های ولگرد ^{۵۰} باب اول: مقررات کلی ماده‌ی ۱ گربه‌ها آزاد هستند جابه‌جا شوند. ماده‌ی ۲ گربه‌های سیاه که در شب گردش می‌کنند باید قابل رویت باشند. مقامات شهر مسئول علامت گذاری این گربه‌ها هستند. ماده‌ی ۳ مالکان گربه‌ها مسئول حیوان خود در خارج از محل	قانون شماره‌ی ۱۹۹۲-۲۱۳ مورخ ۱۳ مارس ۱۹۹۲ راجع به گربه‌های ولگرد باب اول: مقررات کلی ماده‌ی ۱ گربه‌ها آزاد هستند جابه‌جا شوند. ماده‌ی ۲ اصلاحی به موجب قانون شماره‌ی ۷-۱۹۹۵ مورخ ۵ ژانویه‌ی ۱۹۹۵، ماده واحدی اصلاحی به موجب قانون شماره‌ی ۲۰۰۰-۳۴ مورخ ۱۷ فوریه ۲۰۰۰، ماده واحدی

50. Loi n°1992-213 du 13 mars 1992 relative aux chats errants.

گربه‌هایی که در شب گردش می‌کنند باید قابل رویت باشند. مقامات شهر مسئول علامت‌گذاری این گربه‌ها هستند.	سکونت خود می‌باشند. آنها ملزم هستند که مقررات شهر را که نقض آنها خلاف از درجه‌ی چهار محسوب می‌شود رعایت کنند.	
این علامت‌گذاری باید با رعایت اصل علامت‌گذاری انفعالی که در ماده‌ی ۱۲۱-۲ قانون راهنمایی و رانندگی تعریف شده است صورت بگیرد. ماده‌ی ۳ مالکان گربه‌ها مسئول ↓ حیوان خود در خارج از محل سکونت خود می‌باشند. آنها ملزم هستند که مقررات شهر را که نقض آنها خلاف از درجه‌ی چهار محسوب می‌شود رعایت کنند.	قانون شماره‌ی ۷-۱۹۹۵ مورخ ۵ ژانویه‌ی ۱۹۹۵ اصلاح‌کننده‌ی قانون شماره‌ی ۱۹۹۲-۲۱۳ مورخ ۱۳ مارس ۱۹۹۲ راجع به گربه‌های ولگرد ماده واحد در شق اول ماده‌ی ۲ ↓ قانون شماره‌ی ۱۹۹۲-۲۱۳ مورخ ۱۳ مارس ۱۹۹۲ راجع به گربه‌های ولگرد، از عبارت گربه‌های سیاه که در شب گردش می‌کنند، کلمه‌ی «سیاه» حذف می‌شود.	۲
	قانون شماره‌ی ۳۴ - ۲۰۰۰ مورخ ۱۷ فوریه‌ی ۲۰۰۰ اصلاح‌کننده‌ی قانون شماره‌ی ۱۹۹۲-۲۱۳ مورخ ۱۳ مارس ۱۹۹۲ راجع به گربه‌های ولگرد ماده واحد ماده‌ی ۲ قانون شماره‌ی ۱۹۹۲-۲۱۳ مورخ ۱۳ مارس ۱۹۹۲ راجع به گربه‌های ولگرد با بند زیر تکمیل می‌شود: «این علامت‌گذاری باید با رعایت اصل علامت‌گذاری انفعالی که در ماده‌ی ۱۲۱-۲ قانون راهنمایی و رانندگی تعریف شده است صورت بگیرد».	۳

مثالی از تدوین (کدیفیکاسیون)

ردیف	قوانین منقح و هم‌موضوع	قانون مدون (کد)
۱	قانون شماره‌ی ۱۹۹۲-۲۱۳ مورخ ۱۳ مارس ۱۹۹۲ راجع به گربه‌های ولگرد باب اول: مقررات کلی ماده‌ی ۱ گربه‌ها آزاد هستند جابه‌جا شوند. ماده‌ی ۲ اصلاحی به موجب قانون شماره‌ی ۱۹۹۵-۷ مورخ ۵ ژانویه‌ی ۱۹۹۵، ماده واحدی اصلاحی به موجب قانون شماره‌ی ۲۰۰۰-۳۴ مورخ ۱۷ فوریه‌ی ۲۰۰۰، ماده ۱ و ماده‌ی گربه‌هایی که در شب گردش می‌کنند باید قابل رویت باشند. مقامات شهر مسئول علامت‌گذاری این گربه‌ها هستند. این علامت‌گذاری باید با رعایت اصل گذاری انفعالی که در ماده‌ی ۱۲۱-۲ قانون راهنمایی و رانندگی تعریف شده است صورت بگیرد. ماده‌ی ۳ مالکان گربه‌ها مسئول حیوان خود در خارج از محل سکونت خود می‌باشند.	کتاب اول: حیوانات باب اول: حیوانات اهلی فصل اول: گردش و جابه‌جایی بند اول: گربه‌ها ماده‌ی ۱-۱۱۱ گربه‌ها آزادند جابه‌جا شوند. ماده‌ی ۲-۱۱۱ گربه‌هایی که در شب گردش می‌کنند باید قابل رویت باشند. ماده‌ی ۳-۱۱۱ مقامات شهر مسئول علامت‌گذاری این گربه‌ها هستند. این علامت‌گذاری باید با رعایت اصل علامت‌گذاری انفعالی که در ماده‌ی ۱۲۱-۲ قانون راهنمایی و رانندگی تعریف شده است صورت بگیرد. بند دوم: سگ‌ها ماده‌ی ۴-۱۱۱ سگ را نمی‌توان در شوارع عمومی جابه‌جا کرد مگر آن که محفوظ با قلابه باشد.

فصل دوم: مسئولیت‌ها ماده‌ی ۱-۱۱۲ مالکان گربه‌ها و سگ‌ها مسئول حیوان خود در خارج از محل سکونت خود می‌باشند. آن‌ها ملزم هستند مقررات شهر را که نقض آن‌ها خلاف از درجه‌ی چهار محسوب می‌شود رعایت کنند.	آن‌ها ملزم هستند که مقررات شهر را که نقض آن‌ها خلاف از درجه‌ی چهار محسوب می‌شود رعایت کنند.
	قانون شماره‌ی ۱۸-۱۹۹۵ مورخ ۳ فوریه‌ی ۱۹۹۵ راجع به سگ‌های ولگرد ماده‌ی ۱ سگ را نمی‌توان در شوارع عمومی جابه‌جا کرد مگر آن که محفوظ با قلاده باشند. ماده‌ی ۲ مالکان سگ‌ها در قبال حیوان خود در خارج از محل سکونت خود مسئولیت دارند. آن‌ها ملزم هستند مقررات شهری را که نقض آن‌ها خلاف از درجه‌ی چهار محسوب می‌شود رعایت کنند.

۵) تهیه‌ی پیوست‌ها

برای فراهم شدن امکان نظارت کمیسیون عالی تنقیح و تدوین، هیئت وزیران، پارلمان و سایر مراجع نظارتی بر فرایند کدیفیکاسیون و نیز برای تسهیل تطبیق قوانین و مقررات وارد شده در کد با قوانین و مقررات مبنای کارگروه تدوین هر کد باید پیوست-هایی را تهیه کند که در زیر درباره‌ی آن‌ها توضیحاتی ارائه می‌شود:

۱. **جدول شرح مآوقع.** این جدول شامل قوانین مبنای متن مواد قوانین مبنای متن مدون شده و جدید و توضیحات احتمالی مشتمل بر بیان اصلاحات فنی و ادبی اعمال شده یا پیشنهادهای هنجاری می‌شود. نمونه‌ای از جدول مذکور، در زیر نشان داده شده است:

قوانین مبنا	متن مواد قوانین مبنا	متن مدون شده و جدید	توضیحات
قانون شماره‌ی ۱۹۹۲-۲۱۳ مورخ ۱۳ مارس ۱۹۹۲ راجع به گربه‌های ولگرد ماده‌ی ۳ قانون شماره‌ی ۱۸-۱۹۹۵ مورخ ۳ فوریه‌ی ۱۹۹۵ راجع به سگ‌های ولگرد ماده‌ی ۲	مالکان گربه‌ها مسئول حیوان خود در خارج از محل سکونت خود می‌باشند. آن‌ها ملزم هستند که مقررات شهر را که نقض آن‌ها خلاف از درجه‌ی چهار محسوب می‌شود رعایت کنند. مالکان سگ‌ها در قبال حیوان خود در خارج از محل سکونت خود مسئولیت دارند. آن‌ها ملزم هستند مقررات شهری را که نقض آن‌ها خلاف از درجه‌ی چهار محسوب می‌شود رعایت کنند.	ماده‌ی ۱-۱۱۲ مالکان گربه‌ها و سگ‌ها مسئول حیوان خود در خارج از محل سکونت خود می‌باشند. آن‌ها ملزم هستند که مقررات شهر را که نقض آن‌ها خلاف از درجه‌ی چهار محسوب می‌شود رعایت کنند.	با توجه به یکسان بودن حکم دو ماده و مرتبط بودن موضوع آن‌ها با یکدیگر و با فصل مسئولیت، دو ماده‌ی مذکور در قالب یک ماده و ذیل فصل مربوط به مسئولیت‌ها آورده شد.

۲. جدول تطبیق مواد قوانین مبنا با مواد کد. در این جدول نشان داده می‌-

شود که هر یک از مواد مختلف قوانین و مقررات مبنا در کدام کتاب، کدام باب، کدام فصل و کدام ماده‌ی کد قرار داده شده است. نمونه‌ای از جدول مذکور در زیر آورده می‌شود:

شماره‌ی مواد قدیم	شماره‌ی مواد جدید
L 123 du CC	L 1112-6
L 124 du CC	L 1112-7
art 19 loi 92-125	L 1112-8
art 20 loi 92-125	L 1113-1
L 125 du CC	L 1113-2

۳. **جدول مواد منسوخ.** قوانین و مقرراتی که برای وارد کردن در یک کد شمارش شده‌اند ممکن است کلاً یا بعضاً نسخ شده باشند. نحوه‌ی نسخ نیز ممکن است صریح یا ضمنی باشد. تشخیص این قوانین و مقررات یک امر ماهوی است که از اصول دکترین و اصول قضایی ناظر بر نسخ و تفسیر تبعیت می‌کند و قواعد یا ضوابط مدونی برای تشخیص آن‌ها وجود ندارد.

در عمل، تشخیص موارد نسخ صریح از تشخیص موارد نسخ ضمنی نسبتاً آسان‌تر است. با این حال مرز بین نسخ صریح و ضمنی نیز چندان روشن نیست. برای مثال، قید این عبارت که «کلیه‌ی قوانین مغایر با این قانون لغو می‌شوند» نسخ صریح قوانین مغایر محسوب می‌شود یا نسخ ضمنی؟ عموماً در فروض زیر این بحث وجود دارد که آیا با نسخ قانون یا ماده‌ای از یک قانون مواجه هستیم یا نه:

۱. موضوع یک قانون منتفی شده باشد.
۲. حکم یک قانون صریحاً و عیناً در قانون موخر تکرار شده باشد.
۳. قانونی با عنوان و موضوع قانون قبلی وضع شده باشد بدون آن که سخنی از نسخ قانون قبلی به میان آورده باشد.
۴. قانونی بلااجرا رها شده باشد.

۵. دو قانون عام و خاص در خصوص یک موضوع احکام متعارض داشته باشند. با توجه به این که ممکن است تدوین کنندگان در تشخیص قوانین و مقررات منسوخ دچار اشتباه شده باشند یا آگاهانه و به تبعیت از یک جریان فکری حقوقی، قانون یا ماده‌ای را منسوخ اعلام کرده باشند که محل مناقشه‌ی جریان حقوقی دیگر باشد، کارگروه تدوین مکلف است فهرست کلیه قوانین و مقرراتی را که منسوخ تشخیص داده به همراه دلایل توجیهی لازم به ضمیمه‌ی پیش‌نویس کد به کمیسیون عالی تنقیح و تدوین ارایه کند. کمیسیون باید در خصوص این فهرست اظهارنظر کند. فهرست مصوب کمیسیون باید در تمام مراحل که کد برای تصمیم‌گیری به هیئت وزیران یا پارلمان فرانسه تقدیم می‌شود ضمیمه‌ی آن باشد.

ممکن است پارلمان با رد ادعای نسخ ضمنی یک قانون یا ماده، یا برای رفع هر گونه شبهه‌ی احتمالی، قوانین و مقرراتی که نسخ آن‌ها را ضروری دانسته است صریحاً نسخ کند.

۴. **واژه‌نامه‌ی تفصیلی** (اندکس). یکی دیگر از اقداماتی که تدوین کنندگان کد باید انجام دهند تهیه‌ی فهرست الفبایی کلیدواژه‌های اصلی و فرعی به کار رفته در قانون است تا مخاطبان و مراجعه کنندگان به کد به آسانی بتوانند مواد مرتبط با موضوع خود را در کد بیابند.

بند چهارم: مرجع متولی تنقیح و تدوین قوانین و مقررات

الف) انتخاب نظام غیرمتمرکز برای کدیفیکاسیون

در فرانسه، کدیفیکاسیون موضوعات به عهده‌ی وزارت خانه‌های مربوط گذاشته شده است نه یک سازمان یا مرجع خاص. مسئولیت اصلی در تهیه کدها به عهده‌ی وزارت خانه‌ها است. هر وزیر باید کلیه قواعد و مقررات راجع به موضوع تحت صلاحیت خود را بی‌کم و کاست جمع‌آوری نموده و در یک یا چند کد تدوین کند.

ممکن است برخی موضوعات در حیطه‌ی صلاحیت چند وزارت‌خانه باشد. در این صورت، بر طبق اصول ناظر بر کدیفیکاسیون، راه‌حل این است که هر قاعده را می‌توان تنها در یک کد آورد و نه در چند کد. از این رو، در خصوص قواعد مورد تردید، وزارت‌خانه‌ها باید با همکاری هم و اخذ مشورت از کمیسیون عالی تنقیح و تدوین، کد مربوط به خود را مشخص کنند.

برای آغاز تدوین یک کد، هر وزیری حسب صلاحیت خود، پیشنهاد کدیفیکاسیون را به کمیسیون عالی تنقیح و تدوین ارایه می‌کند. در صورت تصویب پیشنهاد، باید کارگروهی متشکل از افراد آگاه به قوانین و مقررات حوزه‌ی صلاحیت آن وزارت‌خانه، تحت نظر مدیر کل حقوقی آن وزارت‌خانه تشکیل شود. این کارگروه، نگارش کد را آغاز می‌کند و از همان آغاز کار، تعامل نزدیک با وزیر و کمیسیون عالی را در دستور کار خود قرار می‌دهد و هر زمان که با پرسش یا معضلی روبه‌رو شود می‌تواند موضوع را از کمیسیون عالی استفسار کند.

کمیسیون عالی تاکید دارد که وزارت‌خانه‌ها باید نهایت تلاش خود را به کار ببرند تا اعضای کارگروه را تا پایان مرحله‌ی نگارش بخش مقررات کد تدوین شده، حفظ کنند و نگذارند این کارگروه پس از نگارش بخش تقنینی کد، منحل شود. در غیر این صورت، ممکن است نگارش بخش مقررات با وقفه و نیز با کندی مواجه شود.

ب) سند موسس کمیسیون عالی تنقیح و تدوین فرانسه

در فرانسه کمیسیون عالی کدیفیکاسیون^{۵۱} متولی تدوین و تنقیح قوانین و مقررات است. این کمیسیون به موجب تصویب‌نامه‌ی شماره‌ی ۶۴۷-۸۹ مورخ ۱۲ سپتامبر ۱۹۸۹

51. Commission supérieure de codification.

تشکیل و موجب احیای مجدد امر تنقیح و تدوین قوانین در فرانسه شده است. تصویب- نامه‌ی مزبور، ترکیب، اهداف، اصول و ضوابط حاکم بر عملکرد و وظایف کمیسیون عالی تدوین و تنقیح را تعیین کرده و سپس، بخشنامه‌ی^{۵۲} ۳۰ مه ۱۹۹۶ نخست‌وزیر، شیوه‌ها و اسلوب تقریر و انشا و تحریر و آماده‌سازی و تشکیل کدها را مشخص کرده است. کمیسیون به نخست‌وزیری وابسته است و تحت ریاست نخست‌وزیر کار می‌کند. هدف کمیسیون آن است که به ساده‌سازی و روشن‌سازی قوانین و مقررات بپردازد. این کمیسیون، جای‌گزین کمیسیون عالی مطالعه‌ی تنقیح و تدوین و ساده‌سازی قوانین و مقررات که در سال ۱۹۴۸ ایجاد شده بود می‌باشد. مهم‌ترین وظایف و اختیارات کمیسیون که در ماده‌ی ۱ سند موسس آن پیش‌بینی شده عبارت‌اند از:

۱. برنامه‌ریزی برای امور تنقیح و تدوین.
۲. تعیین متدولوژی تهیه‌ی کدها با صدور دستورالعمل‌های کلی.
۳. تشویق، ارتقا دادن و هماهنگ کردن کارگروه‌هایی که عهده‌دار تهیه‌ی کدها هستند و کمک به این گروه‌ها با تعیین یک گزارش‌گر خاص و در صورت اقتضا با تعیین اشخاص واجد صلاحیت.
۴. تصویب و ارایه‌ی طرح‌های کدها به دولت طبق شرایط مقرر در ماده‌ی ۳ قانون شماره‌ی ۳۲۱-۲۰۰۰ راجع به حقوق شهروندان در روابط شان با ادارات.
۵. ارایه‌ی مشورت در خصوص طرح‌های قانونی که به اصلاح کدها منجر می‌شوند در صورتی که از کمیسیون خواسته شود.
۶. ارایه‌ی کمک به دایره‌ی روزنامه‌های رسمی در خصوص مشکلات ناشی از به روز کردن اطلاع‌رسانی درباره‌ی قوانین و مقررات به ویژه در فضای الکترونیک.

52. Circulaire.

ج) صلاحیت کمیسیون عالی تنقیح و تدوین فرانسه

همان‌طور که قبلاً نیز اشاره شد تنقیح و تدوین اصولاً امر اداری و اجرایی است که به قاعده‌سازی یا لغو و اصلاح و نسخ قواعد یا تضییق و توسیع قلمرو قواعد حقوقی منجر نمی‌شود. با این حال، در عمل اثبات شده است که تدوین‌کنندگان در مقام تدوین ناگزیر هستند اصطلاحات نامانوس یا قدیمی و قواعد متروک را از کد بزداوند و اصلاحات ادبی و نگارشی لازم را صورت دهند و اگر نواقص و خلاهای قانونی مشاهده می‌کنند آن‌ها را به مراجع ذیصلاح منعکس کنند تا برطرف شوند. با توجه به این که ممکن است این اقدامات تدوین‌کنندگان محل شبهه و مناقشه قرار گیرد لازم است محصول کار یعنی کد، در پارلمان دیگر بار تصویب شود و به اصلاحاتی که در فرایند تدوین نسبت به مواد مختلف قوانین موجود صورت گرفته، جامه‌ی مشروعیت پوشانده شود.

در فرانسه، پارلمان در قالب تفویض صلاحیت، به صورت موردی یعنی با مشخص کردن عنوان چند کد، به هیئت وزیران اختیار می‌دهد تا تدوین کدهای پیشنهادی کمیسیون عالی تنقیح و تدوین را با صدور تصویب‌نامه^{۵۳}، تایید کند. امروزه اعطای صلاحیت به قوه‌ی مجریه برای تنقیح و تدوین با تصویب قوانین خاص ناظر به اعطای صلاحیت^{۵۴} کم‌کم به صورت یک رویه و امر ضروری جا افتاده است. مبنای این فکر آن است که اگر در کمیسیون عالی تنقیح و تدوین نتوان از ازدحام و تراکم کارها و انسداد ناشی از آن‌ها پرهیز کرد، در مجلس چنین کاری بسیار مشکل خواهد بود. تصویب تنقیح و تدوین کدها، برای نمایندگان مجلس مقوله‌ای فرسایشی، وقت‌بر و بسیار مشکل خواهد بود.

53. Ordonnances.

54. Loi d'habilitation.

بر این اساس، کمیسیون عالی تنقیح و تدوین، ابتدا در خصوص کدهای مورد نظر خود مطالعه می‌کند و سپس آن‌ها را با اطلاع‌رسانی کافی به نمایندگان معرفی می‌کند (در هر سال در دو یا سه زمینه‌ی معین). کمیسیون با تهیه‌ی پیش‌نویس لازم از پارلمان درخواست می‌کند برای تدوین مجموعه‌های قانونی مورد نظر به دولت صلاحیت اعطا نماید. پس از اعطای صلاحیت، کمیسیون در چارچوب تصویب‌نامه‌های دولت^{۵۵} به تنقیح و تدوین قوانین و مقررات می‌پردازد و سپس این متون از سوی پارلمان تصویب می‌شود. در همین راستا در نوامبر ۱۹۹۹، قانونی تصویب شد که به دولت (قوه‌ی مجریه) صلاحیت و اختیار تهیه و تدوین نه‌کد جدید را اعطا کرد که عبارت بودند از: کد روستایی، تعلیم و تربیت (آموزش و پرورش)، سلامت عمومی، تجارت، محیط زیست، عدالت اداری (دادگاه‌های اداری)، راه‌ها (حمل و نقل)، امور اجتماعی، و پولی و مالی. از آن پس قوانین متعدد تفویض صلاحیت تصویب شده است.

در متن این قانون حوزه‌ی دخالت تصویب‌نامه‌های قوه‌ی مجریه در مقوله‌ی تنقیح و تدوین دقیقاً مشخص و تصریح شده است که باید صرفاً ناظر به قوانین و مقررات مجری (تنقیح و تدوین آنچه موجود است) باشد (نه وضع قانون جدید یا اصلاح و تعدیل قانون) و با رعایت سلسله مراتب هنجارهای حقوقی صورت گیرد.

برخی ایراد گرفته‌اند که قانون اعطای صلاحیت تنقیح و تدوین قوانین و مقررات به دولت موجب قرار گرفتن قوانین در سیطره‌ی مصوبات قوه‌ی مجریه می‌شود. به این ایراد این گونه پاسخ داده شده است که گرچه قوانین مصوب مجلس (قوانین مبنا) در چارچوب مصوبات دولت تنقیح و تدوین می‌شوند اما نباید فراموش کرد که تا هنگام تایید و تصدیق صریح یا ضمنی کدهای تهیه شده از سوی پارلمان، قوانین مبنا، قابل اصلاح و تغییر به واسطه‌ی مصوبات قوه‌ی مجریه نیستند و در نتیجه‌ی تنقیح و تدوین، ماهیت آن‌ها تغییر نمی‌کند و از شان آن‌ها کاسته نمی‌شود.

55. Ordonnance.

د) ترکیب اعضای کمیسیون عالی تنقیح و تدوین فرانسه

در ترکیب این کمیسیون نمایندگان از دولت، مجلس، قوه‌ی قضاییه و حقوق‌دانان حضور دارند. اعضای کنونی کمیسیون عالی کدیفیکاسیون که به موجب مصوبه‌ی ۵۶۲۰۰۸ مشخص شده‌اند در دو دسته جای می‌گیرند. اعضای دایمی و اعضای که حسب موضوع دعوت می‌شوند. نخست وزیر (رییس کمیسیون)، نماینده‌ی شورای دولتی، نماینده‌ی دیوان عالی کشور، نماینده‌ی دیوان محاسبات کشور، یکی از اعضای کمیسیون قوانین مجلس ملی فرانسه، یکی از اعضای کمیسیون قوانین مجلس سنای فرانسه، دو تن از استادان دانشکده‌های حقوق و مدیر روزنامه‌های رسمی از جمله اعضای دایمی هستند. کمیسیون برای انجام ماموریت پیش‌بینی شده در ماده‌ی ۱، می‌تواند از گروه‌های کارشناسی استفاده کند که اعضای آن‌ها به حکم نخست وزیر منصوب می‌شوند.

ه) آیین کار کمیسیون عالی تنقیح و تدوین فرانسه

کمیسیون عالی تنقیح و تدوین با توجه به پیشنهاد‌های وزارت خانه‌های مختلف، برنامه‌ریزی کلی و جامع برای فعالیت‌ها و امور مربوط به تنقیح و تدوین کدها را صورت می‌دهد و در مجموع، نقش راهبری، ستادی، مشورتی و نظارتی دارد. کارگروه‌هایی که در هر یک از وزارت خانه‌ها تشکیل می‌شوند تحت هدایت کمیسیون قرار دارند و کمیسیون فعالیت‌های آن‌ها را در تهیه و تدوین پیش‌نویس قوانین و مقررات هماهنگ می‌کند. همچنین نتایج فعالیت آن‌ها را بررسی، ارزیابی و بازنگری می‌نماید.

56. Décret n°89-647 du 12 septembre 1989 relatif à la composition et au fonctionnement de la Commission supérieure de codification, version consolidée au 1 mars 2008.

ریس کمیسیون یک مخبر کل^{۵۷} و دو مخبر دستیار دارد. مخبر کل موظف است کمیسیون را اداره و روابط آن را با دبیر کل دولت (دبیر هیئت دولت) تنظیم کند. مخبرهای دستیار نماینده‌ی کمیسیون در تشکلات (مجامع) فراوزارتی (بین وزارتی) داوری بوده و به صورت تخصصی تر و جزئی تر به ویژه فعالیت‌ها و کارهای مخبران ویژه را پیگیری و هدایت می نمایند. مخبران ویژه مأمور بررسی و پیگیری تهیه و تدوین یک مجموعه‌ی قانونی (کد) از زمان اخذ تصمیم تا انتشار در روزنامه‌ی رسمی هستند.

کمیسیون در جلسه‌ای با حضور تمام اعضا، پروژه‌های (پیش نویس‌های) ارایه شده از سوی هر یک از وزارت خانه‌ها را بررسی می کند. هدف این جلسات ایجاد هماهنگی در خصوص روش‌ها و قواعد تنقیح و تدوین کدها است.

هم چنین، کمیسیون عالی تنقیح و تدوین با تهیه‌ی نمودارهای کلی و مقایسه‌ای مشخص کننده‌ی قوانین و مقررات قبلی و جدید و بیان انگیزه‌ها و اهداف تغییرات و اصلاحات پیشنهادی و مورد نظر به قوا و دستگاه‌های عمومی، راجع به طرح کدهای مورد نظر و در دست اقدام اطلاع رسانی می کند.

گفتار سوم: تنقیح و تدوین قوانین و مقررات در آمریکا بند اول: سابقه‌ی تاریخی تنقیح و تدوین در آمریکا و انواع آن^{۵۸} الف) سابقه‌ی تاریخی

نخستین مجموعه‌ی منقح و مدون شده‌ی آمریکا در تاریخ ۱۸۷۳ و در قالب هفتاد عنوان موضوعی تهیه و منتشر شد. در این مجموعه، بسیاری از اشتباهات موجود در قوانین

57. Rapporteur general.

58. McKinney, Richard J., **United States Code: Historical Outline and Explanatory Notes**, for Law Librarians' Society Program, November 9, 2004, Last Revised in Dec. 2008, available at: <http://www.llsdc.org/attachments/wysiwyg/544/us-code-outline.pdf>.

اصلاح شد و کل مجموعه در سال ۱۸۷۵ در قالب یک قانون مجدداً به تصویب رسید. عنوان این مجموعه، «قوانین بازنگری شده»^{۵۹} بود. در سال ۱۸۹۷ کمیسیونی برای بازنگری و تنقیح و تدوین قوانین کیفری و قضایی تشکیل شد. در نتیجه‌ی کار این کمیسیون، کد کیفری و کد قضایی تهیه و تصویب و قوانین قبلی نسخ شد. در سال ۱۹۱۹ رئیس کمیته‌ی بازنگری قوانین^{۶۰} کنگره، تصمیم گرفت قوانین آمریکا را تنقیح و تدوین کند. بدین منظور یکی از استادان معروف دانشگاه و افراد دیگری را به خدمت گرفت. نتیجه‌ی کار این گروه، تهیه‌ی یک کد با شصت عنوان موضوعی بود که در سال ۱۹۲۰ برای تصویب به کنگره و سنا ارایه شد؛ اما به دلایلی در سنا تصویب نشد و راکد ماند.

لایحه‌ی مذکور با لحاظ برخی اصلاحات و به روز شدن، مجدداً در تاریخ ۱۹۲۱ به شصت و هفتمین کنگره‌ی تقدیم شد اما پس از بحث و تصویب در کنگره، مجدداً در سنا تصویب نشد و راکد ماند. این لایحه پس از به روز شدن دیگر بار در تاریخ ۱۹۲۴ به شصت و هشتمین کنگره‌ی تقدیم شد. این لایحه به کمیته‌ی بازنگری قوانین سنا ارجاع شد. کمیته‌ی مذکور پس از بررسی‌های لازم، اعلام کرد که در لایحه‌ی تقدیمی، ششصد اشتباه، جافتادگی و عدم انطباق با واقع وجود دارد. با وجود این، کمیته تصمیم گرفت کمیسیونی را برای بازنگری قوانین ایجاد کند.

سرانجام در شصت و نهمین کنگره‌ی آمریکا، کد ایالات متحده با پنجاه عنوان موضوعی تصویب شد. اما گفته شد که قوانین موجود در کد، از نظر اثباتی، دلیل علی-الظاهر محسوب می‌شوند که اگر نیاز به تفسیر آن‌ها باشد باید به نسخه‌ی اولیه‌ی قوانین مراجعه شود و در نتیجه، می‌توان خلاف آن‌ها را با استفاده از نسخه‌های اولیه‌ی قوانین

59. Revised Statutes.

60. Committee on the Revision of the Laws.

اثبات کرد. از آن زمان مقرر شد که کمیسیون بازنگری قوانین کنگره، هر پنج سال یک بار (در پایان دوره‌ی پنج‌ساله‌ی کنگره) کد ایالات متحده را به صورت منقح و مدون منتشر کند که در عمل این مدت پنج‌ساله به شش سال تبدیل شده است.

برای نخستین بار در سال ۱۹۴۸ و در هشتادمین کنگره‌ی ایالات متحده بود که شش عنوان موضوعی از مجموع پنجاه عنوان، مجدداً به تصویب کنگره رسید. این عناوین به عناوین موضوعه^{۶۱} موسوم شدند و اعتبار اثباتی و سندیت آن‌ها افزایش یافت. متعاقباً فکر موضوعه کردن کلیه‌ی عناوین قوت گرفت و همه‌ی عناوین در دستور و نوبت موضوعه شدن قرار گرفتند که تاکنون بیست و چهار عنوان به موضوعه تبدیل شده‌اند.

سرانجام آن‌که در سال ۱۹۷۵ دفتر مشاوره‌ی بازنگری قوانین در کنگره‌ی آمریکا ایجاد شد تا امور مربوط به کدیفیکاسیون رسمی ایالات متحده را عهده دار شود.

ب) انواع کدیفیکاسیون در آمریکا^{۶۲}

همان‌طور که درباره‌ی سرگذشت کدیفیکاسیون در آمریکا گفته شد دولت آمریکا بعد از ابتکارهای متعدد بخش خصوصی برای کدیفیکاسیون، در این مقوله وارد شده است. این امر موجب شده که در کنار مجموعه‌ای که رسماً توسط دولت تهیه و منتشر می‌شود مجموعه‌های مختلفی که توسط بخش خصوصی تهیه شده است هم‌چنان مورد مراجعه و استفاده باشد. از این رو، کدهای موجود در این کشور در یک دسته‌بندی به کدهای رسمی و غیر رسمی قابل دسته‌بندی هستند که هر کدام شکل، محتوا و سندیت متفاوتی دارند.

61. Positive Titles.

62. Robinson, Gary J., «Overview of United States Federal Legislation», available at: <http://www.glin.gov/download.action?fulltextId=165831&documented=195571>.

کد رسمی ایالات متحده‌ی آمریکا به دو بخش موضوعه و غیرموضوعه^{۶۳} تقسیم می‌شود. این کد تنها قوانین را شامل می‌شود و مصوبات قوه‌ی مجریه، تصمیمات دادگاه‌های فدرال، معاهدات و قوانین مصوب ایالت‌ها، در آن آورده نمی‌شود. مصوبات اخیر در کدهای مجزایی تدوین می‌شوند. گفتنی است هر یک از ایالت‌های آمریکا نیز طرح‌هایی برای تنقیح و تدوین قوانین و مقررات ایالتی دارند ولی در این گفتار، صرفاً به کدهایی که در سطح فدرال تهیه می‌شوند پرداخته می‌شود.

بند دوم: مراحل تدوین کد رسمی ایالات متحده‌ی آمریکا

مراحل کنونی تدوین کد ایالات متحده‌ی آمریکا، به مرور زمان، نهاده‌ی ساده و سریع شده است. این کد هر شش سال یک بار منتشر می‌شود ولی در خلال این شش سال، متمم‌های آن به طور سالانه منتشر می‌شوند.

الف) دسته‌بندی موضوعی قوانین

کد مذکور بر اساس نظم موضوعی تنظیم شده است. همان‌طور که پیش‌تر اشاره شد در شصت و نهمین کنگره‌ی آمریکا، کد ایالات متحده با پنجاه عنوان موضوعی تصویب شد که هر یک از عنوان‌ها را می‌توان باب نامید. بنابراین، همه‌ی قوانین آمریکا ناگزیر در یکی از باب‌های پنجاه‌گانه وارد و جاسازی می‌شود.

فهرست عناوین موضوعی کد آمریکا ابتدا هفتاد عنوان بود، سپس به شصت عنوان تقلیل داده شد و سرانجام به پنجاه عنوان کاهش یافت. البته، تنها فهرست اخیر به تصویب

63. Non-Positive Titles.

کنگره رسیده است و دو فهرست اول، ابتکارهایی بودند که رسماً تصویب نشدند. ابواب موضوعی کد آمریکا عبارت‌اند از:

مقررات کلی، کنگره، رئیس جمهور، امنیت داخلی، سرشماری، عوارض گمرگی، داوری، گارد ساحلی، ورشکستگی، بازرگانی و تجارت، آموزش، نیروهای مسلح، بزرگراه‌ها، بیگانگان و تابعیت، غذا و دارو، بانک‌ها و بانکداری، کار، خدمات پستی، پول و اعتبار، اراضی عمومی، بومیان، کشاورزی، اختراعات، دریانوردی، منافع کهنه‌کاران (نظامی)، انجمن‌های وطن پرستانه، راه‌آهن، کشتیرانی، گارد ملی، جنگ و دفاع ملی، چاپ و اسناد عمومی، حمل و نقل، درآمدهای داخلی، مایعات سمی، جرایم و آیین دادرسی کیفری، روابط و تعاملات خارجی، زمین‌های معدنی و استخراج معدن، قوه قضاییه و آیین قضایی، کشتیرانی و آب‌های قابل کشتیرانی، حقوق و مستمری خدمات متحده‌الشکل، پرچم و مهر و جایگاه حکومت و ایالت‌ها، سازمان و کارکنان و مستخدمان حکومت، ساختمان‌ها، اموال و کارهای عمومی، قراردادهای دولتی (عمومی)، بهداشت و رفاه عمومی، قلمروها و مستملکات جزیره‌ای، بیمارستان‌ها و تیمارستان‌ها، حقوق مولف (کپی رایت)، تلگراف، تلفن و رادیو تلگراف، و حفاظت از محیط زیست.

ب) ساختار کد

۱. ساختار کلی کد. ساختار کد ایالات متحده به صورت زیر بیان شده است. البته، حسب حجم قوانین هر باب، ممکن است از همه‌ی عناوین زیر برای تقسیم‌بندی محتوای آن استفاده شود (برای ابواب حجیم) یا صرفاً از عناوین اصلی استفاده شود (برای ابواب کوچک): (۱) باب، (۲) باب فرعی، (۳) فصل، (۴) زیرفصل، (۵) بخش، (۶) بند یا ماده، (۷) زیربند.

۲. سازمان‌دهی محتوای کد. در کد رسمی ایالات متحده صرفاً قوانین تنقیح و

تدوین می‌شوند و جایی برای مقررات وجود ندارد. مصوبات قوه‌ی مجریه در کد جداگانه‌ای که به کد موسسات فدرال^{۶۴} موسوم است تدوین می‌شوند. هم‌چنین، در کد رسمی آمریکا، صرفاً قوانین عمومی و دایمی آورده می‌شوند و قوانین ایالت‌ها، قوانین سالانه یا دو یا سه سالانه در این کد یکپارچه‌شده منظور نمی‌شوند. آن دسته از دستورهای اجرایی رییس جمهور^{۶۵} که همانند قوانین، دایمی و عمومی باشند در بخش تبصره‌های هر ماده از مواد کد آورده می‌شوند.

۳. نحوه‌ی شماره‌گذاری مواد. مواد فصل اول هر باب از ۱ شروع می‌شود، مواد

فصل دوم از ۱۰۱، مواد فصل سوم از ۲۰۱، مواد فصل چهارم از ۳۰۱ و به همین ترتیب شماره‌ی همه‌ی فصول یک شماره پایین‌تر از شماره‌ی آن فصل می‌باشد. این روش، در مقایسه با روش شماره‌گذاری مواد در فرانسه، گمراه‌کننده است، زیرا انتظار متعارف هر مراجعه‌کننده به کد این است که اعداد اول هر کد نشان دهنده‌ی درجه‌ی تقسیم‌بندی به کار رفته در کد باشد. از این رو، می‌توان انتظار داشت که از عدد ۱ برای اولین تقسیم‌بندی استفاده شود اما استفاده از ۱۰۱ برای تقسیم‌بندی دوم گمراه‌کننده است و برای مثال، به جای این که تداعی‌کننده‌ی فصل دوم باشد تداعی‌کننده‌ی فصل اول است. لذا بهتر این بود که شماره‌گذاری مواد کد آمریکا، همانند شماره‌گذاری مواد در فرانسه از همان ابتدا با عدد سه رقمی نظیر ۱۰۱ یا ۱۱۱ شروع می‌شد یا شماره‌ی فصل‌های بعدی نیز تک رقمی آغاز می‌شد؛ یعنی به جای ۱۰۱ از عدد ۲ استفاده می‌شد.

قوانین جدید به دو صورت در ساختار کد اضافه می‌شوند: یا به صورت زیربندهای فرعی نظیر: اضافه به ماده‌ی ۱۰۱ به صورت الف- ۱۰۱ و ب- ۱۰۱ و در مراحل بعدی به

64. Federal Agencies Code.

65. Presidential Executive Orders.

صورت الف الف - ۱۰۱ و ب ب - ۱۰۱ و تا آخر و یا به صورت مواد جدید و در انتهای مواد موجود. لذا، مواد اخیر هر فصل غالباً از قوانین تازه مصوب حکایت دارند.

ج) روش تنقیح و تدوین

با توجه به این که ابواب کد ایالات متحده از پیش تعیین شده و ثابت است، مسئولیت تنقیح و تدوین کنندگان عمدتاً عبارت است از: شناسایی مصوباتی که قابلیت وارد شدن در کد را دارند و شناسایی ابواب مرتبط با هر مصوبه و وارد کردن مصوبه در ساختار آن باب. برای تحقق این امور، روند زیر طی می‌شود:

۱. تهیه فهرست قوانین مصوب کنگره و وارد کردن آن‌ها در کد.

امروزه به مدد فهرستی که بر اساس نظم تاریخی برای مصوبات کنگره تنظیم می‌شود تنقیح و تدوین کد آمریکا اندکی آسان شده است. توضیح آن که قوانین مصوب هر دوره کنگره بر اساس تاریخ فعالیت آن کنگره در فهرستی بسیار دقیق تنظیم می‌شود.^{۶۶} در این فهرست، به مصوبات هر یک از دوره‌های کنگره، شماره‌ی آن دوره داده می‌شود. برای مثال، برای تدوین مصوبات کنگره‌ی فعلی که یکصد و یازدهمین کنگره‌ی آمریکا است از عدد ۱۱۱ استفاده می‌شود. شماره‌ای که بلافاصله بعد از شماره‌ی مذکور می‌آید نشان دهنده‌ی این است که قانون مذکور چندمین قانون مصوب آن کنگره می‌باشد. برای مثال، شماره‌ی ۲۳ - ۱۱۱ یعنی بیست و سومین قانون مصوب یکصد و یازدهمین کنگره‌ی آمریکا.

۶۶. برای مطالعه‌ی بیشتر درباره‌ی روند شکل‌گیری طرح‌ها و لوایح در مجلس نمایندگان رک. زارعی، «مطالعه تطبیقی مجالس قانونگذاری»، پیشین، صص. ۴۶۹-۴۶۲؛ و درباره‌ی روند شکل‌گیری طرح‌ها و لوایح در سنا رک. همان، صص. ۵۲۸-۵۰۱.

مصوبات کنگره در مجموعه‌ای که به «مجموعه‌ی انواع قوانین»^{۶۷} ایالات متحده»^{۶۸} موسوم است منتشر می‌شوند و برای شناسایی این قوانین در مجموعه‌ی مذکور، دو شماره‌ی دیگر نیز به شماره‌های قبلی افزوده می‌شود (برای مثال: ۸۸ ق. ۲۱، ۲۳-۱۱۰) که عدد ۲۱ نشان دهنده‌ی جلد مجموعه و عدد ۸۸ نشان دهنده‌ی صفحه‌ای است که قانون در آن صفحه آمده است.

فهرست قوانینی که کنگره تصویب می‌کند و برخی از مواد آن‌ها در مواد قوانینی که ذیل عناوین پنجاه‌گانه‌ی کد آمریکا قرار دارند تغییر می‌دهند، یعنی آن‌ها را اصلاح می‌کنند یا به آنها اضافه می‌کنند یا آن‌ها را لغو می‌کنند، به صورت منظم و همه ساله توسط دفتر مشاور بازنگری قوانین^{۶۹} تهیه می‌شود. در این فهرست منظم، به ترتیب، شماره‌ی باب کدها^{۷۰} و شماره‌ی موادی که دست‌خوش اصلاح شده، نوع اصلاح (حذف، اضافه، تغییر)، جایگاه قانون یا قاعده‌ی اصلاحی در فهرست تاریخی مصوبات کنگره^{۷۱} و نهایتاً ارتباط آن با مجموعه‌ی انواع قوانین^{۷۲} مشخص می‌شود.

برای مثال، بخشی بسیار کوچک از جدول تنظیم شده توسط دفتر مشاوره‌ی بازنگری قوانین برای سال ۲۰۰۹ (تا ۲۱ آوریل ۲۰۰۹) به صورت زیر است:

۶۷. در این عبارت، «بزرگ» صفت قوانین نیست بلکه وصف مجموعه‌ی قوانین است.

68. United States Statutes at Large .

69. Office of the Law Revision Counsel.

70. U. S. Code Titles .

71. Public Law.

72. Statutes-at-Large.

U. S. Code		Description	Pub.L.	Sec.	123 Stat.
Title	section				
1	1	^{۷۳} nt new	111-5	4	116
1	1	nt new	111-8	3	525
2	31	nt new	111-8	103	988
2	60a	nt [tbl]	111-8		812
2	61-1		111-8	1	814
2	61-1	nt new	111-8	1	814
2	61h-6		111-8	2(a)	814

همان‌طور که اشاره شد امروزه این فهرست مبنای کدیفیکاسیون قرار می‌گیرد، یعنی نشان می‌دهد که قوانینی که جدیداً تصویب شده‌اند کدام‌یک از قوانین و قواعد موجود را و تا چه اندازه‌ای تغییر داده‌اند. از این رو، تدوین‌کنندگان کد آمریکا، به آسانی می‌توانند تغییرات را در هر کدام از باب‌های پنجاه‌گانه اعمال کنند.

۲. انجام اقدامات لازم برای تصویب مجدد هر یک از ابواب در مجلس.

یکی دیگر از اقدامات مرجع تنقیح و تدوین قوانین در آمریکا آن است که طبق ماده‌ی ۲۰۴ باب اول کد ایالات متحده، مفاد عناوین پنجاه‌گانه را به تدریج در قالب فرایند کدیفیکاسیون حقوق موضوعه^{۷۴} به تصویب مجدد کنگره و سنا برساند. ماده‌ی مذکور می‌گوید:

73. «New» means a new section or new note, or all new text of an existing section or note; «nt» means note.

74. Positive Law Codification.

«دفتر مشاور بازنگری قوانین موظف است به مرور زمان، مجموعه‌ای از قوانین عمومی و دایمی ایالات متحده را که ذیل یکی از عناوین پنجاه‌گانه قرار می‌گیرند پس از گردآوری کامل، بیان مجدد و بازنگری با رعایت سیاست، قصد و هدف اولیه‌ی کنگره در وضع قوانین مذکور و با لحاظ تغییرات و اصلاحاتی که به حذف ابهامات^{۷۵}، تعارضات^{۷۶} و دیگر نارسایی‌های^{۷۷} ماهوی یا شکلی قوانین منجر می‌شوند برای تصویب در قالب عنوان موضوعه به کمیته‌ی قضایی کنگره تقدیم کند».

دفتر مشاور بازنگری قوانین باید پیشنهاد خود را در قالب پیش‌نویس لایحه تقدیم کند.

بنابراین، در حال حاضر، ابواب کد آمریکا به موضوعه و غیرموضوعه تقسیم می‌شوند. منظور از باب‌های موضوعه آن‌هایی هستند که قوانین مندرج در ذیل آن‌ها، پس از رفع نواقص، تعارضات و ابهامات و حذف قواعد منسوخ و متروک از آن‌ها و ریخته شدن در یک ساختار منظم و منطقی، مجدداً در کنگره تصویب شده‌اند.^{۷۸} پس از تصویب، قواعد مندرج در آن باب از سندیت^{۷۹} برخوردار شده و فرض غیرقابل رد سندیت بر آن‌ها بار می‌شود، یعنی در مقام اثبات، دلیل محسوب می‌شوند که در مقام تفسیر، به متن تنقیح شده اکتفا می‌شود و نیازی به مراجعه به نسخه‌ی اولیه‌ی قوانین گردآوری شده در باب موضوعه نیست؛ لذا امکان اثبات خلاف آن‌ها با استفاده از نسخه‌های اولیه‌ی قوانین وجود

75. Ambiguities.

76. Contradictions.

77. Imperfections.

78. **Positive Law Codification in the United States Code**, Office of the Law Revision Counsel, United States House of Representatives, available at: <http://uscode.house.gov/>.

79. Legal Evidence of the Law .

ندارد. در حالی که باب‌های غیرموضوعه، دلیل ظاهری^{۸۰} بر اعتبار قواعد مندرج در ذیل آن‌ها محسوب می‌شود که می‌توان خلاف آن‌ها را با مراجعه به متون اولیه، اثبات کرد. به دیگر سخن، باب‌های موضوعه، خود قانون محسوب می‌شوند اما باب‌های غیر موضوعه، صرفاً گردآوری ویرایشی^{۸۱} قوانین محسوب می‌شوند.

با شروع فرایند موضوعه کردن یک باب، دفتر تلاش گسترده‌ای را برای استفاده از نظرات مشورتی موسسات فدرال آمریکا، کمیته‌های مختلف کنگره و سایر کارشناسان به عمل می‌آورد و مرتباً از اقدامات خود بازخورد می‌گیرد. پس از تقدیم پیش‌نویس لایحه به کمیته‌ی قضایی، مدتی برای نظرخواهی عمومی راجع به پیش‌نویس تعیین می‌شود. با انقضای این مدت، دفتر مشاور بازنگری قوانین، نظرهای رسیده را بررسی، مرتب و جمع‌بندی کرده و به کمیته‌ی قضایی تقدیم می‌کند. نهایتاً، لایحه باید در کنگره بر اساس نصاب‌هایی که جهت تصویب لوایح لازم است تصویب شود، اما در سنا باید با اتفاق آرا تصویب شود.

تا حال حاضر، بیست و چهار باب از کد ایالات متحده‌ی آمریکا یعنی باب‌های ۱، ۳، ۴، ۵، ۹، ۱۰، ۱۱، ۱۳، ۱۴، ۱۷، ۱۸، ۲۳، ۲۸، ۳۱، ۳۲، ۳۵، ۳۶، ۳۷، ۳۸، ۳۹، ۴۰، ۴۴، ۴۶ و ۴۹ به موضوعه تبدیل شده‌اند.

کدیفیکاسیون مذکور، تغییری در معنا و آثار حقوقی قواعدی که در عنوان موضوعه گردآوری می‌شوند نمی‌دهد و تنها از لحاظ‌های زیر صورت می‌گیرد: بیان دوباره‌ی حقوق موجود بدون افزودن چیزی به آن؛ تبدیل حقوق موجود به حقوق مجدداً تصویب شده تحت یکی از ابواب کد؛ بهبود و ارتقا دادن به نظام قوانین؛ حذف مقررات متروک و مهجور و اصلاح اشتباهات فنی و زبانی.

80. *Prima Facie Evidence of the Laws.*

81. Editorial Compilation.

به موجب رویه‌ی قضایی آمریکا، تغییراتی را که در تبدیل قوانین به کد در آنها صورت می‌گیرد نمی‌توان به گونه‌ای تفسیر کرد که حاکی از تغییر در آثار آنها باشد، مگر آن که این قصد صریحا در گزارش تدوین‌کنندگان منعکس شده باشد و در بخش مربوط به تغییرات کد نیز آورده شده باشد.^{۸۲}

۳. **تهیه‌ی فهرست واژه‌نامه‌ی تفصیلی و جداول ضمیمه.** این جداول عبارت‌اند از:

۱. جدول تطبیق مواد کد جدید با مواد کد قدیم. برای مثال، این جدول در خصوص باب اول، به صورت زیر تنظیم شده است:^{۸۳}

باب اول مواد جدید	مجموعه قوانین بازنگری شده‌ی مجموعه قوانین بزرگ آمریکا	باب اول مواد قبلی
1	R.S., § 1	1
2	R.S., § 2	2
3	R.S., § 3	3
4	R.S., § 4	4
5	R.S., § 5	5
6	June 11, 1940, ch. 325, § 1, 54 Stat. 305	6
113	R.S., § 908	30a

82. McKinney, Richard J., «Unraveling the Mysteries of the U.S. Code», Presented for the Program at the Special Libraries Association Annual Conference, June 3-6, 2007, Denver, Colorado.

83. *The Code of Laws of the United States of America*, Title 1-General Provisions, enacted by act July 30, 1947.

۲. تهیه‌ی جدول نام‌های عامیانه‌ی قوانین.^{۸۴} منظور از نام‌های عامیانه، نام‌هایی هستند که رسانه‌ها یا مردم به قانون خاصی اطلاق می‌کنند. در نتیجه، آن قانون در اذهان عمومی به همان نام و نه به نام اصلی خود، مشهور می‌شود.
۳. جدول باب‌هایی از کد ایالات متحده که مورد بازنگری قرار گرفته‌اند.^{۸۵}
۴. جدولی که نشان می‌دهد مواد مربوط به مجموعه قوانین گردآوری شده‌ی ۱۸۷۸ را در کجای کد می‌توان پیدا کرد.
۵. جدول قوانین گردآوری شده در مجموعه قوانین بزرگ ایالات متحده‌ی آمریکا.^{۸۶} که نشان می‌دهد مواد مختلف آن مجموعه قوانین را در کجای کد می‌توان پیدا کرد.
۶. جدول دستورهای اجرایی (رییس جمهور) که با نظم تاریخی و با توجه به بخش تبصره‌های کد ایالات متحده‌ی آمریکا، تنظیم می‌شود. در این بخش، علاوه بر دستورهای مذکور، تذکرات و توضیحات تدوین‌کنندگان در خصوص اصلاحات صورت گرفته در فرایند تبدیل یک باب از کد به کد موضوعه نیز آورده می‌شود.
۷. جدول اجمالی از بیانیه‌های رییس جمهور (منتخب بیانیه‌ها).

بند سوم: متولی تنقیح و تدوین

مسئولیت تهیه و انتشار کد ایالات متحده‌ی آمریکا طبق ماده‌ی (ب) ۲۸۵ باب دوم کد، به عهده‌ی دفتر مشاور بازنگری قوانین، مستقر در کنگره قرار دارد. این دفتر در سال ۱۹۷۵ به عنوان یک دفتر مستقل و زیر نظر سخنگوی کنگره تاسیس شده است. قبل از این

84. Popular Name Table.

85 Table of Revised Titles.

86. Table of Statutes At Large.

تاریخ، مشاور مذکور، از کارکنان کمیته قضایی کنگره بود. دفتر مشاور بازنگری قوانین، یک نهاد غیرسیاسی است و در انجام امور خود موظف است بی طرفی را نسبت به سیاست‌های تقنینی رعایت کند.

در مجموع، وظیفه‌ی این دفتر آن است که کد ایالات متحده را حفظ نموده و ارتقا بخشد.

از سال ۱۹۷۵ تاکنون سه مشاور در این دفتر انجام وظیفه کرده‌اند. مشاور سوم که از سال ۲۰۰۴ منصوب شده است همچنان در راس کار است. درحال حاضر، هیجده وکیل عضو این دفتر هستند که سه نفر از آن‌ها به صورت تمام وقت کار می‌کنند.

گفتار چهارم: تنقیح و تدوین قوانین و مقررات در ایران

بند اول: سابقه‌ی تاریخی

در کشور ما نیز همانند سایر کشورها، عمر تنقیح و تدوین کم‌تر از عمر قانون‌گذاری است. با آن که عصر قانون‌گذاری از سال ۱۲۸۵ آغاز شده اما تنقیح قوانین و مقررات نخستین بار در سال ۱۳۵۰ صورت قانونی به خود گرفته است. در این سال، به موجب «قانون تشکیل سازمان تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور» دولت مکلف شد سازمانی به نام سازمان تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور ایجاد کند. این سازمان، همانند کمیسیون عالی تنقیح و تدوین فرانسه، زیر نظر نخست وزیر ایجاد شد.

پس از انقلاب اسلامی، در سال ۱۳۵۸ به موجب مصوبه‌ی شورای انقلاب، سازمان تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور^{۸۷}، به صورت اداره کل به نخست‌وزیری ضمیمه و

۸۷. همان‌طور که از عنوان قانون تشکیل سازمان تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور قابل استنباط است دو هدف مهم برای این سازمان در نظر بود: تنقیح قوانین و مقررات و تدوین قوانین و مقررات. نام‌گذاری سازمان به تنقیح و تدوین به درستی موید این نکته است که از لحاظ زمانی، تنقیح بر تدوین مقدم است و تدوین بر مبنای نتایج تنقیح استوار است. این دقت در نام‌گذاری در مصوبات شورای انقلاب نیز رعایت



در آن ادغام شد. متعاقباً در سال ۱۳۵۹ طبق مصوبه‌ی دیگر شورای انقلاب، واحد امور ماشین‌های الکترونیکی اداره کل تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور وابسته به نخست وزیری به سازمان برنامه و بودجه و سپس به نهاد ریاست جمهوری و معاونت حقوقی و امور مجلس منتقل شد.

با تصویب قانونی در سال ۱۳۸۸ امر تدوین و تنقیح قوانین و مقررات در صلاحیت معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی قرار گرفت.

بدین ترتیب می‌توان سه دوره‌ی تاریخی برای تنقیح قوانین و مقررات در ایران در نظر گرفت: دوره‌ی پیش از انقلاب اسلامی، دوره‌ی پس از انقلاب اسلامی تا سال ۱۳۸۸ و دوره‌ای که از سال ۱۳۸۸ آغاز شده‌است.

برحسب سوابق موجود مشخص می‌شود که سازمان در سال‌های قبل از پیروزی انقلاب اسلامی توان خود را عمدتاً صرف ایجاد زیرساخت‌های لازم برای انجام وظیفه‌ی مقرر کرده است. از جمله اقدامات این سازمان می‌توان به جمع‌آوری قوانین، تقسیم‌بندی و کدگذاری آن بر حسب موضوعات مختلف و برخی اقدامات در زمینه‌ی مکانیزه‌شدن روند کار اشاره نمود.^{۸۸}

بند دوم: انتقادهای وارد بر وضعیت تنقیح و تدوین قوانین و مقررات تا

پیش از سال ۱۳۸۸

با انحلال سازمان تنقیح و تدوین، امر تنقیح و تدوین اهمیت خود را از دست داد و بخش دولتی و خصوصی هر یک به سلیقه‌ی خود به تهیه و انتشار مجموعه‌های قوانین و

شده، به طوری که سخن از «اداره کل تنقیح و تدوین» شده است نه «اداره کل تدوین و تنقیح» که متأسفانه به مرور زمان، بر اصطلاح تنقیح مقدم شده است.

۸۸ شفیع، حمیدرضا، «تأملی بر تنقیح و تدوین قوانین و مقررات در ایران؛ گذشته، حال و آینده»، فصلنامه‌ی اطلاع‌رسانی حقوقی معاونت حقوقی و امور مجلس رییس جمهور، شماره‌ی ۱۱، ۱۳۸۶.

مقررات مبادرت کردند. در این میان، به ویژه عملکرد بخش دولتی با ایرادهایی مواجه بود که سبب شد تا در سال ۱۳۸۸ قانون جدیدی برای امر تنقیح و تدوین تصویب شود. این ایرادها عبارت بودند از:

۱. سلیقه‌ای بودن تنقیح و تدوین؛ با توجه به نبود مصوبه یا مصوبات الزام‌آوری که کم و کیف تنقیح و تدوین را مشخص کرده باشد، در عمل، تنقیح و تدوین، تابع تشخیص‌های مدیریتی بود. از یک سو، هر دستگاهی مستقلاً و بنا به تشخیص خود مجموعه‌های منقح تهیه و منتشر می‌کرد و از سوی دیگر، اداره کل تدوین و تنقیح قوانین و مقررات مستقر در معاونت حقوقی ریاست جمهوری نیز بر اساس شیوه‌نامه‌هایی که به صلاح دید خود تنظیم کرده بود، مجموعه‌های منقح تهیه و منتشر می‌کرد.

۲. تمرکز بر تنقیح و فراموش کردن تدوین؛ در کشور ما آنچه تاکنون تحت عنوان تنقیح و تدوین انجام گرفته، هم به لحاظ ماهوی و هم از نظر شکلی، در مقوله‌ی تنقیح قرار می‌گیرد و امر تدوین جدی گرفته نشده و به مرور زمان فراموش شده است. نتیجه این که حاصل سال‌ها کار در این خصوص، صرفاً تولید «مجموعه»‌های قوانین است^{۸۹} نه «کد»‌های قوانین. درحالی که به نظر می‌رسد صلاحیت قانونی برای تدوین نیز وجود داشته است ولی از این صلاحیت استفاده نشده است.

۳. وجود ابهام و اشکال در محتوای مجموعه‌ها؛ نبود معیار و ضابطه‌ی مشخص در خصوص محتوای مجموعه‌ها سبب شده است که محتوای آن‌ها به صورت سلیقه‌ای تنظیم شود. یک ایراد جدی بر این امر آن است که گاهی مطالب و مصوباتی در کنار قوانین یا برای تفسیر آن‌ها در مجموعه‌ها گنجانده می‌شود که ارزش و شان تقنینی ندارند ولی در عمل به این ارزش و شان متصف می‌شوند و این امر، خلاف اصول و قواعد

۸۹. ماحصل تمامی اقدامات مذکور تا سال ۱۳۸۷ تهیه و انتشار بیش از نیمی از قوانین و مقررات کشور به صورت منقح در قالب حدود سیصد مجموعه و یک لوح فشرده است. رک. شفیع، پیشین.

کدیفیکاسیون است. ایراد دیگر آن است که آوردن حجم عظیمی از متون هنجاری و غیرهنجاری در مجموعه‌ها، به حجیم شدن این مجموعه‌ها منجر شده و پیدا کردن متن قوانین در برخی از آن‌ها را سخت کرده است و این نتیجه نیز با اهداف تنقیح و تدوین منافات دارد.

بند سوم: قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور مصوب

۱۳۸۸/۴/۲۵

با توجه به این که قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات اخیراً تصویب شده قضاوت درباره‌ی آن به گذشت زمان نیاز دارد. با این حال، ذکر چند نکته در خصوص این قانون ضروری است. متأسفانه این قانون به لحاظ شکل و محتوا، در نهایت تشتت تنظیم شده است. وظایف و اختیاراتی برای مرجع تنقیح و تدوین پیش‌بینی شده که از یک سو به دلیل جامع نبودن به موازی کاری منجر می‌شود و از سوی دیگر، به دلیل مانع نبودن و پرداختن به اموری که ربط مستقیمی به تنقیح و تدوین ندارند، ممکن است مرجع تنقیح و تدوین را از انجام کار ویژه‌ی اصلی خود بازدارند:

۱. قانون مذکور بین تنقیح قوانین و تنقیح مقررات تفکیک قایل شده و تنقیح قوانین را در صلاحیت مجلس شورای اسلامی و تنقیح مقررات را به عهده‌ی دستگاه‌های اجرایی گذاشته است. لازمه‌ی این حکم آن است که دو سیستم موازی تنقیح در کشور وجود داشته باشد، در حالی که چنین امری نه به لحاظ حقوقی (به دلیل ارتباط ناگسستگی بین برخی قوانین و مقررات) قابل قبول است و نه به لحاظ اقتصادی و اداری (به دلیل اختصاص بودجه و امکانات مادی و انسانی برای دو امر موازی) مقرون به صلاح است. این وضعیت ضمناً می‌تواند به تعارض و ناسازگاری نتایج نیز منجر شود.

۲. عنوان قانون، تدوین و تنقیح قوانین و مقررات است ولی در متن قانون اولاً عموماً و صریحاً از تنقیح و ثانياً از تنقیح قوانین صحبت شده است. ماده‌ی ۳ قانون مذکور از

«وظایف معاونت در امور تنقیح» سخن می‌گوید ولی حکم خاصی درباره‌ی تدوین مشاهده نمی‌شود، جز آن‌چه در ذیل تنقیح آمده و به طور ضمنی بر امر تدوین هم دلالت دارند (بند ۱-۱- ماده‌ی ۳ را می‌توان بر تدوین پس از تنقیح حمل کرد و بند ۳ ماده‌ی ۳ را که از تدوین شیوه‌نامه‌ی نگارش طرح‌ها و لوایح سخن گفته می‌توان به تدوین به معنای وضع و نه کدیفیکاسیون تعبیر کرد). از این رو، پرسش اول این است که نحوه‌ی تنقیح و تدوین مقررات به چه صورت خواهد بود؟ پرسش دوم آن است که آیا این قانون هم‌چنان می‌خواهد امر تدوین را نادیده بگیرد و صرفاً به تنقیح بپردازد؟

۳. منوط کردن انتشار قوانین و مقررات به تایید مرجع تنقیح و تدوین از نکات مثبت این قانون است. در برخی کشورها نظیر کانادا، قوانین و مقررات مشمول حمایت‌های مقرر برای آثار ادبی و هنری دولتی هستند و اشخاص خصوصی، مشروط به رعایت سه شرط زیر مجاز هستند که آن‌ها را تکثیر کنند: مراقبت و دقت لازم را به کار برند تا صحت و درستی قوانین و مقررات حفظ شود؛ مجموعه‌ی خود را با عنوان اثر رسمی و دولتی معرفی نکنند و روی آن قید کنند که غیررسمی است؛ و دولت هر زمان که بخواهد می‌تواند آن‌ها را از تکثیر قوانین و مقررات منع کند. در برخی از ایالت‌های کانادا، بخش خصوصی از تکثیر قوانین و مقرراتی که در سایت‌های رسمی آورده شده منع شده‌اند. و باید خود آن‌ها را تایپ و با برخی ارزش افزوده منتشر کنند.

۴. شناسایی موارد نسخ صریح شخصی و اعمال آن‌ها در مجموعه‌های تنقیح شده و ارسال به روزنامه‌ی رسمی برای انتشار از جمله وظایف مرجع تنقیح و تدوین ذکر شده است. با توجه به مبهم بودن معنای نسخ صریح و فقدان معیارهای مشخص برای تمیز بین نسخ صریح و ضمنی، صلاحیت غیرقابل کنترل مرجع مذکور در اعلام نسخ‌های صریح، ممکن است به انجام اعمال هنجاری از سوی مرجع تنقیح و تدوین منجر شود در حالی که این اعمال از صلاحیت آن خارج است.

۵. به نظر می‌رسد اعلام قوانین و مقررات مغایر با سیاست‌های کلی نظام که از جمله وظایف مرجع تنقیح و تدوین ذکر شده است سنخیتی با صلاحیت‌های مرجع مذکور ندارد.

نتیجه‌گیری

در کشور ما دست کم از اواخر دهه‌ی ۱۳۴۰ خورشیدی، تنقیح و تدوین به یکی از مسایل مهم نظام مقررات‌گذاری کشور تبدیل شده و اقدامات مختلفی در این راستا صورت گرفته است. با وجود این، شواهد حاکی از آن است که این امر، به دلایل مختلف، موفق نبوده و با شکست مواجه شده است.

از این رو، بر مبنای یافته‌های حاصل از این مطالعه‌ی تطبیقی به نظر می‌رسد که در کشور ما نیز وقت آن رسیده است که همانند فرانسه و آمریکا، دوره‌ی جدیدی از تنقیح و تدوین قوانین و مقررات آغاز شود. دوره‌ای که در عین حال، ارتباط خود را با دوره‌ی فعلی حفظ و از دستاوردهای آن استفاده می‌کند اما با آن متفاوت بوده و به جای تبعیت از سلايق، از ضوابط و قواعد نوعی و علمی استفاده می‌کند. در این دوره، به ویژه باید در خصوص ورود به مقوله‌ی «تدوین» ابتکارهای لازم به عمل آید. تصویب قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور در سال ۱۳۸۸ را شاید بتوان طلیعه‌ای برای این دوره دانست. هر چند مفاد این قانون از جهاتی قابل انتقاد است اما اجرای مطلوب آن در عمل می‌تواند این انتقادات را منتفی سازد. از این رو باید به انتظار نشست و نحوه‌ی اجرا را نظاره کرد.

فهرست منابع

الف) فارسی

۱. انصاری، باقر، «تنقیح قوانین و مقررات: تدبیری برای مبارزه با ابهام حقوقی»، فصلنامه‌ی اطلاع‌رسانی حقوقی معاونت حقوقی و امور مجلس رییس جمهور، شماره ۱۱، ۱۳۸۶.
۲. بریان، گبی، «تدوین و تنقیح: فواید و دشواری‌ها»، ترجمه‌ی علی اکبر گرجی ازندریانی، نشریه‌ی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، سال ۱۴، شماره ۵۶، ۱۳۸۷.
۳. بیگزاده آروق، صفر، «تدوین و گردآوری علمی قوانین»، نشریه‌ی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره ۳۸، ۱۳۸۲.
۴. جعفری لنگرودی، محمد جعفر، «ترمینولوژی حقوق»، گنج دانش، ۱۳۷۶.
۵. راسخ، محمد، «بنیاد نظری اصلاح نظام قانونگذاری»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۴.
۶. زارعی، محمدحسین، «درآمدی بر مطالعه تطبیقی نهاد تنقیح قوانین و مقررات»، فصلنامه‌ی اطلاع‌رسانی حقوقی معاونت حقوقی و امور مجلس رییس جمهور، شماره ۱۱، ۱۳۸۶.
۷. زارعی، محمدحسین، «مطالعه تطبیقی مجالس قانونگذاری»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۴.
۸. شفیعی، حمیدرضا، «تاملی بر تنقیح و تدوین قوانین و مقررات در ایران؛ گذشته، حال و آینده»، فصلنامه‌ی اطلاع‌رسانی حقوقی معاونت حقوقی و امور مجلس رییس جمهور، شماره ۱۱، ۱۳۸۶.
۹. صفایی، سید حسین، «مبانی نظری، ضرورت و اهداف تدوین و تنقیح قوانین و مقررات»، گزارش مشروح مباحث مطرح شده در همایش علمی

- تنقیح قوانین و مقررات، اداره کل پژوهش و اطلاع‌رسانی معاونت حقوقی و امور مجلس رییس جمهور، مرداد ۱۳۸۶.
۱۰. قاسمی، محسن، «**علم قانونگذاری در سایه حقوق اساسی**»، فصلنامه‌ی حقوق اساسی، شماره‌ی ۳، زمستان ۱۳۸۳.
۱۱. کریمی، عباس، «**اصول حاکم بر تنقیح قوانین**»، فصلنامه‌ی اطلاع‌رسانی حقوقی معاونت حقوقی و امور مجلس رییس جمهور، شماره‌ی ۱۱، ۱۳۸۶.

ب) فرانسوی و انگلیسی

1. Cabrillac, Remy, **Les codifications**, presses universitaires de france, 2002, pp.189-194.
2. Catta, Elisabeth, **Codification et qualité de la réglementation (L'expérience française)**, LEGES, 2007.
3. **Code of Laws of the United States of America**, Title 1-General Provisions, enacted by act July 30, 1947.
4. **Codification** (considérations générales) 2005, p.2, available at: http://www.legifrance.gouv.fr/html/Guide_legistique/Fiche142.pdf.
5. D'Amato, Anthony, «**Legal uncertainty**», California Law Review, Vol. 1, 1983, available at: <http://anthonydamoto.Law.northwestern.edu/adobefiles/A83aleg-Uncert.pdf>.
6. De Carmo Silva, Jean – Michel, «**La stabilité de L'entité contractuelle**», Revue de Droit écrit, no 2 – 2002.

7. Kress, Ken, **Legal Indeterminacy and Legitimacy**, in: **Legal Hermeneutics: History, Theory and Practice**, edited by Gregory Leyh, Berkeley, University of California Press, 1992.
8. McKinney, Richard J., «**Basic Overview on How Federal Laws Are Published, Organized and Cited**», January 12, 2006, FLICC Program on Federal Legislative Research.
9. McKinney, Richard J., «**Unraveling the Mysteries of the U.S. Code**», Presented for the Program at the Special Libraries Association Annual Conference, June 3-6, 2007, Denver, Colorado.
10. McKinney, Richard J., «**United States Code: Historical Outline and Explanatory Notes**», for Law Librarians' Society Program, November 9, 2004, Last Revised in Dec. 2008.
11. **Positive Law Codification in the United States Code**, Office of the Law Revision Counsel United States House of Representatives, available at: <http://uscode.house.gov/>.
12. **Positive Law Codification in the United States Code**, Office of the Law Revision Counsel, United States House of Representatives, available at: <http://uscode.house.gov/>.
13. **Rapport annuel de la commission supérieure de codification**, 2004, available at: <http://www.legifrance.gouv.fr/html/codification/rapportannuel2004.pdf>.

14. **Rapport annuel de la Commission supérieure de codification**, 2006, available at: <http://www.legifrance.gouv.fr/html/codification/rapportannuel2006.pdf>
15. **«Rapport annuel de la Commission supérieure de codification»**, 2007, available at: <http://www.legifrance.gouv.fr/html/codification/rapportannuel2007.pdf>.
16. **Rapport du groupe de travail interministériel sur la qualité de la réglementation**, 2002, available at: [http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports - publics](http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics).
17. Robinson, Gary J., **«Overview of United States Federal Legislation»**, available at: [http:// www.glin. gov/download. action? fulltextId = 165831 & documented = 195571](http://www.glin.gov/download.action?fulltextId=165831&documented=195571).